Año 11 Edición 221
Guatemala, 1 al 15 de marzo de 2022
Publicación quincenal
ISSN 2227-9113

USAC TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

IPNUSAC

latindex
En línea

# REVISTA Análisis de la REALIDAD NACIONAL

Propuesta ▸ Incidencia ▸ Bien común

Al cumplir dos años de vivir en pandemia
IPNUSAC

Conflicto bélico internacional e impactos nacionales
IPNUSAC

Estación seca en Guatemala y el agravamiento de la inseguridad alimentaria
DARÍO MONTERROSO

¿Cómo se elige rector en la Universidad de San Carlos de Guatemala?
CARLOS CHÚA
OCTAVIO MORÁN

Participación de mujeres en los procesos de mitigación de riesgos ambientales
ANGEL ROGELIO GUERRA REVOLORIO

¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?
CARYL ALONSO JIMÉNEZ

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

# Índice

EDITORIAL

6 **Al cumplir dos años de vivir en pandemia**
IPNUSAC

ANÁLISIS DE COYUNTURA

13 **Conflicto bélico internacional e impactos nacionales**
IPNUSAC

PERSPECTIVA

26 **Estación seca en Guatemala y el agravamiento de la inseguridad alimentaria**
Darío Monterroso

39 **¿Cómo se elige rector en la Universidad de San Carlos de Guatemala?**
Carlos Chúa
Octavio Morán

CONTRAPUNTO

47 **Participación de mujeres en los procesos de mitigación de riesgos ambientales**
Angel Rogelio Guerra Revolorio

60 **¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?**
Caryl Alonso Jiménez

POLIFONÍA

89 **Oscurantismo**
Édgar Gutiérrez
Diario elPeriódico

91 **5272: una ley hipócrita y atentatoria contra los derechos**
Mariano González
Revista digital *Plaza Pública*

93 **La ley provida de Guatemala**
Luis Fernando Mack
Diario digital *Epicentro GT*

95 **Conciencia de lo necesario**
Edmundo E. Vásquez Paz
Revista digital *Gazeta*

97 **Quieren que el país explote...**
Danilo Santos
Diario *La Hora*

99 **5272 y el enemigo interno del Estado conservador**
María Aguilar
Diario *elPeriódico*

101 **Decreto 5272 Nulo IPSO JURE**
Warren Orbaugh
Diario digital *República*

# Índice

PROPUESTA

107 **Ante la aprobación del Decreto 18-2022 "Ley para la Protección de la Vida y la Familia"**

INVESTIGACIÓN

109 **El poder de mirar: Elementos para una economía visual de las maras como un tipo criminal particular en Guatemala (1998-2018) (Extractos)**
Felipe Antonio Girón Palacios, Luis Armando Bedoya Paredes, Fernando Martin Orozco Nájera, Fátima Lucía Díaz Hernández

ENTORNO

157 **El impacto en América Latina**
Ignacio Ramonet

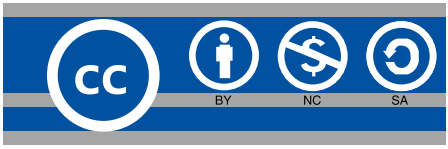
161 **América Latina en la crisis de Ucrania: un convidado de piedra dentro de la estrategia de la Rusia de Putin**
Carlos Malamud, Mira Millosevich Juaristi y Rogelio Nuñez, Real Instituto Elcano

178 **INSTRUCCIONES A LOS AUTORES**

*La Revista Análisis de la Realidad Nacional* es una publicación digital con periodicidad quincenal del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) sobre temas y procesos sociales de actualidad. Promueve enfoques plurales e interdisciplinarios, y reivindica la tradición de libertad de cátedra, el debate vivo e informado y el ejercicio de la crítica y de la propuesta responsable.

**Registrada en el Centro Internacional ISSN (International Standard Number) bajo el No. 2227-9113**

**Esta revista provee acceso libre inmediato a su contenido bajo el principio de hacer disponible gratuitamente la información al público para el desarrollo de un análisis integral de lo que sucede en la actualidad, lo cual fomenta un mayor intercambio de conocimiento. Pueden ser utilizados, distribuidos y modificados bajo la condición de reconocer a los autores y mantener esta licencia para las obras derivadas.**




This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 Unported License.

**Autoridades Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)**
Pablo Ernesto Oliva Soto
Rector en funciones

Gustavo Enrique Taracena Gil
Secretario General

**Autoridades Instituto Problemas Nacionales (IPNUSAC)**
Geidy Magali De Mata
Directora del IPNUSAC

**Director de la RARN**
Edgar Celada Q.

**Editora**
Elisabeth Ávalos
Comunicación e Información Estratégica IPNUSAC

**Editora Gráfica**
Rosario González

**Consejo Editorial**
Geidy Magali De Mata
Elisabeth Ávalos
Edgar Balsells
Edgar Celada Q.

**Consejo Asesor Internacional**
Jean-Paul Vargas, Doctor en Políticas Públicas
Marianela Fuentes Forero,
Abogada Constitucionalista
Julio Carranza Valdés, Doctor en Economía

**Jefa Biblioteca Central USAC**
Licenciada María Celeste Morales Carrillo

**Bibliotecólogas**
Sandra López
Jefa de Procesos Técnicos, Biblioteca Central USAC

**Apoyo estadígrafo y digital**
Jacqueline Rodríguez

**Distribución**
Vilma Peláez de Castillo

**Fotografías de portada**
https://elperiodico.com.gt/
https://elpais.com/

Editorial

# Al cumplir dos años de vivir en pandemia

IPNUSAC

El 11 de marzo de 2020, el doctor Tedros Adhanom Ghebreyesus, director general de la Organización Mundial de la Salud (OMS), anunció oficialmente en Ginebra, Suiza, que a partir de esa fecha la entidad a su cargo consideraba a la nueva enfermedad causada por el coronavirus 2019 (COVID-19) como una pandemia. Dos días después, el 13 de marzo, en Guatemala se conoció del primer caso de ese contagio en territorio nacional.

Se cumplieron, pues, dos años en los que Guatemala, junto al resto de países del planeta, vive en pandemia. Dos años que dejaron muchas secuelas tanto de alcance global como nacional. Y también muchas lecciones, sobre las que conviene reflexionar.

En la dimensión global acaso una de las principales constataciones es que el sueño de un mundo más solidario y cooperativo quedó, nuevamente, como una promesa postergada. Hoy la atención planetaria está acaparada por los efectos directos e indirectos de un conflicto bélico de peligrosas proyecciones (incluido el riesgo de una tercera guerra mundial con uso de armamento nuclear) y de una guerra económica que, más allá de estar dirigida contra la Federación Rusa, está sacudiendo a la totalidad de los intercambios comerciales y financieros internacionales.

La imagen de un mundo convulsionado por la guerra dista mucho de aquella ilusión de una humanidad distinta, surgida en muchas personas de buena voluntad durante la pandemia: los logros que la ciencia y la tecnología hayan podido alcanzar en estos dos años, como toda la riqueza espiritual y material acumulada en milenios de historia humana, están en peligro de ser destruidos en caso de que la actual coyuntura mundial derive hacia un holocausto atómico.

En el plano nacional, la pandemia dejó al desnudo –una vez más– los lastres estructurales que aquejan a Guatemala. En vez de transformar la amenaza en una oportunidad de cambio, el balance de estos dos años es de agravamiento de prácticamente todos los indicadores de la vida social, económica, espiritual y política del país; y ahora a las puertas de complicaciones mayores a causa del ya apuntado panorama global adverso.

Hacia el 13 de marzo de 2022 –es decir exactamente dos años después de la llegada del virus al territorio nacional– el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) había registrado 805 mil 393 personas contagiadas y había documentado el fallecimiento de 17 mil 159 personas por esta misma causa.

Esas cifras (que encierran cientos de miles de historias individuales y familiares, todas cargadas del dramatismo propio de un mal al inicio poco conocido y de las precarias condiciones para su atención) son solamente una aproximación a la realidad del alcance que ha tenido el contagio en el país.

Decimos aproximación porque, gradualmente, ha venido creciendo la conciencia de que nunca sabremos la magnitud de la tragedia. Hay suficientes indicios de un elevado subregistro de contagios y fallecimientos. La mitad de la población no confía en las estadísticas oficiales sobre la pandemia, tal es uno de los hallazgos del más reciente estudio de opinión pública realizado por la empresa Prodato, divulgado por el diario Prensa Libre en su edición Plus del 14 de marzo.[1] El estudio revela que cerca del 15 % de la población del área metropolitana de la ciudad de Guatemala y 13.20 % de los habitantes en otras ciudades del país han perdido a algún miembro de su familia cercana durante la pandemia.

Los avatares y los grandes fallos que ha tenido el gobierno de turno en el manejo de la epidemia han tenido un alto costo para la imagen presidencial, cuya aprobación en este aspecto específico cayó de 83 % en abril de 2020 a 13 % en marzo de 2022. Derrumbe de la credibilidad gubernamental (70 puntos porcentuales en dos años) que ciertamente deja mal parada

1. Del Águila, J. (14 de marzo de 2022). Más de seis de cada diez guatemaltecos reprueban al presidente en el manejo de la pandemia". *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/pl-plus/guatemala/politica/mas-de-seis-de-cada-diez-guatemaltecos-reprueban-al-presidente-en-el-manejo-de-la-pandemia/

la capacidad del propio presidente Alejandro Giammattei y de los tres ministros que en este bienio han estado al frente del MSPAS.

Pero el asunto trasciende la buena o mala voluntad, la capacidad o la incapacidad, de quienes han tenido las principales responsabilidades políticas e institucionales en lo tocante a la pandemia. En todo caso, la conducta de los funcionarios no ha hecho sino agravar la situación. El fondo de origen se encuentra en el abandono del espíritu y la letra de la Constitución Política de la República de Guatemala, cuyo Artículo 93 reza: "El goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna", en tanto que el artículo siguiente, el 94, establece que

> El Estado velará por la salud y la asistencia social de todos los habitantes. Desarrollará, a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar, mental y social.

Prescripciones constitucionales que son claramente reforzadas por el Artículo 95: "La salud de los habitantes de la Nación es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento".[2]

Desde hace muchas décadas el Estado guatemalteco ha venido caminando en sentido contrario a esos mandatos constitucionales y a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos contraídos por el propio Estado nacional. Lejos de aplicar el principio de progresividad en el goce de los derechos colectivos –establecido claramente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969) – en Guatemala se ha seguido un curso regresivo, destinándose cada vez menos recursos a la salud. En la estrategia de cooperación de la OMS para Guatemala, correspondiente al año 2018, identificaba como uno de los desafíos sectoriales precisamente el hecho de que el MSPAS "ha mantenido un presupuesto que equivale al 1% del Producto

2. Constitución Política de la República de Guatemala. Art. 95. 1985. (Guatemala).

Interno Bruto (PIB) durante los últimos 20 años".[3]

El bien público propugnado por la Constitución ha devenido penosamente en un bien cada vez más privatizado, al que pueden tener acceso real solamente quienes disponen de los medios financieros suficientes. Y el resultado, siempre según el diagnóstico de la OMS, es que la situación de la salud es desigual,

> mostrando peores indicadores en las áreas con mayor población indígena, rural y pobre. La mortalidad materna es 2.2 veces mayor en la población indígena, que en la no indígena. La desnutrición crónica en niños menores de 5 años es 1.8 veces mayor en indígenas, que en no indígenas. Los municipios con menor concentración de pobreza, menor ruralidad y menor porcentaje de población indígena concentran la mayor cantidad de infraestructura física de servicios de salud (OMS, 2018).

Esta bochornosa realidad no ha variado durante los dos años de la pandemia. Por el contrario, hay suficiente evidencia de que ha empeorado. Según documenta el informe anual del Procurador de los Derechos Humanos correspondiente a 2021, en el contexto de la pandemia, entre otros hallazgos, se encontró que:

- Problemáticas como la morbilidad y mortalidad de la niñez se vieron afectadas por una disminución en las coberturas de vacunación (en ninguna se ha alcanzado cobertura útil) y la falta de cumplimiento de indicadores de vigilancia: el país se encuentra en riesgo de reintroducción de enfermedades prevenibles por vacuna.

- La mortalidad materna sigue siendo un problema importante; su reducción se ha ralentizado en los últimos años. Para 2021 (agosto), de acuerdo con el MSPAS, se registraban 234 casos, de los cuales el 90% eran prevenibles. Esto muestra que los eslabones de atención en salud para mujeres en edad fértil y embarazadas, siguen fallando.

- La cantidad de acciones de servicios de salud sexual y repro-

3. Organización Mundial de la Salud (2018) Estrategia de cooperación. Resumen. Guatemala. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/258930/ccsbrief_gtm_es.pdf?sequence=

ductiva mostraron reducciones en los últimos años, especialmente de métodos anticonceptivos, vacunación contra el virus del papiloma humano y tamizajes de cáncer de cérvix. También hubo una reducción de los recursos destinados a la atención de la mortalidad materna y de salud sexual y reproductiva.

- Las enfermedades no transmisibles siguen su tendencia al aumento, incluso empiezan a ser equiparables con la incidencia de las transmisibles.[4]

Como si todo este panorama no existiera, en las cúpulas del poder político y económico del país se alienta sensación de que se está a las puertas del período post pandemia. Pero la OMS ha advertido que aún no considera declarar el fin de la pandemia. "El Comité de Emergencia del Reglamento Sanitario Internacional sobre COVID-19 analiza los criterios necesarios para declarar la emergencia de salud pública de interés internacional como terminada", pero aún no se llega a una conclusión, explicó la OMS.[5]

La OMS sigue con atención repuntes de la infección en la República Popular China –país en el que, como es sabido, habría empezado el contagio a finales de 2019–. Según reportes noticiosos, China vive su peor brote de coronavirus desde hace dos años, al punto de que en la nororiental ciudad de Changchun, de 9 millones de habitantes, se decretó el confinamiento para contener la propagación del virus. "Los habitantes de esta ciudad tendrán que permanecer en sus casas y solo una persona por hogar podrá salir del domicilio una vez cada dos días por razones de peso".[6]

Por eso, según la citada nota del diario mexicano *El Financiero*, "la amenaza de infección, así como los impactos a largo plazo en la salud, la economía y la sociedad hacen que los anuncios oficiales del final sean prematuros. Esto

4. Procurador de los Derechos Humanos (2022). *Informe Anual Circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos,* 2021. p. 19.
5. El Financiero. (13 de marzo de 2022). COVID-19: ¿Cómo y cuándo se declarará el fin de la pandemia? Esto sabemos, diario. https://www.elfinanciero.com.mx/salud/2022/03/13/covid-19-como-y-cuando-se-declarara-el-fin-de-la-pandemia-esto-sabemos/
6. France 24. (11 de marzo de 2022). China confina a 9 millones de habitantes por un brote de covid-19. https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20220311-china-confina-a-9-millones-de-habitantes-por-un-brote-de-covid-19

puede incluir, por ejemplo, a personas inmunocomprometidas, que aún son vulnerables a COVID-19 a pesar de estar vacunadas".[7]

Advertencia del todo plausible para Guatemala, donde la vacunación anticovid sigue siendo una de las más bajas del mundo y donde apenas acaba de anunciarse el inicio de la inmunización para menores en edades de entre 6 y 11 años.

Está claro que Guatemala aún está lejos de la postpandemia y se hace evidente que los desafíos que se plantean desde ahora para avanzar hacia la superación de las secuelas de estos dos años trascienden a una visión restringida. El país vive los prolegómenos de una contienda electoral –la de 2023– que representa la oportunidad para que los políticos y los votantes vuelvan la vista hacia los problemas estructurales, porque solamente la atención seria de ellos, permitirá superar los tiempos oscuros que estamos viviendo.

Hace ya más de cuatro años –cuando se estaba lejos de imaginar que Guatemala y el mundo se avocarían al reto de la COVID-19– la Universidad de San Carlos de Guatemala propuso una agenda estratégica que, en materia de salud, plantea una ruta que mantiene plena vigencia para afrontar los desafíos estructurales, empezando por definir

> una Política Nacional de Salud como un derecho, un bien público y una responsabilidad de Estado que permita proveer de servicios y garantizando el acceso público y universal a la salud. Dicha política debe fortalecer la respuesta social del Estado dentro de un proceso de concertación participativa, que involucre a la ciudadanía y a los distintos actores. Además, definir los mecanismos para regular y garantizar que el funcionamiento de todas las entidades sectoriales e intersectoriales aporten recursos técnicos y financieros a su consecución. Asimismo, ajustarse a las necesidades epidemio-

7. El Financiero. (13 de marzo de 2022). COVID-19: ¿Cómo y cuándo se declarará el fin de la pandemia? Esto sabemos, diario. https://www.elfinanciero.com.mx/salud/2022/03/13/covid-19-como-y-cuando-se-declarara-el-fin-de-la-pandemia-esto-sabemos/

> lógicas actuales garantizando la atención, prevención, promoción y rehabilitación de la salud.[8]

El impulso de una propuesta como esta supone claridad y voluntad políticas, así como disposición rectificadora en los actores clave de la vida política y económica del país. Porque la enmienda del camino necesita "incrementar el gasto público en salud de forma progresiva, sostenida y coherente con la Política Nacional de Salud definida, evitando que continúe siendo un instrumento para seguir privilegiando intereses políticos o particulares", así como "eliminar el clientelismo político y otros factores que permiten que los cargos directivos de las entidades sean ocupados por personas que responden a intereses particulares o que no tienen los conocimientos necesarios para fungir en un cargo dentro de la administración pública".[9]

Fiel a su mandato constitucional de cooperar en el estudio y solución de los problemas nacionales, la USAC está preparada para aportar propuestas viables, en este caso en el ámbito de la salud. Hace falta que quienes deben escuchar y actuar, escuchen y actúen.

8. Universidad de San Carlos de Guatemala (2019) *Agenda estratégica 2020-2024. Una propuesta de la Universidad de San Carlos de Guatemala.* IPNUSAC, p. 47. http://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2019/05/Agenda-Estrategica-Nacional-completo.pdf
9. Universidad de San Carlos de Guatemala (2019) *Agenda estratégica 2020-2024. Una propuesta de la Universidad de San Carlos de Guatemala.* IPNUSAC, pp. 51 y 52. http://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2019/05/Agenda-Estrategica-Nacional-completo.pdf

**Análisis de coyuntura**

# Conflicto bélico internacional e **impactos nacionales**

IPNUSAC

El mundo está viviendo lo que bien podría considerarse un macro "efecto mariposa": el aleteo destructor de la guerra estallada en Ucrania por la invasión de la Federación Rusa está teniendo repercusiones globales, tanto por el conflicto bélico en sí mismo como por la respuesta –por lo pronto bajo la forma de drásticas sanciones económicas– de los países de la Unión Europea (UE) y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), liderados por Estados Unidos.

Gran parte del mundo se ve cimbrado por efectos inflacionarios que, en Guatemala (como en otros países) se han hecho sentir en el sensible ámbito del precio de los combustibles, apuntando también hacia el encarecimiento de los insumos para la producción agrícola y de los alimentos. Este inesperadamente acelerado giro del entorno económico, internacional y nacional se empieza a conectar con las dinámicas políticas y sociales domésticas preexistentes, introduciendo previsibles ajustes en el acontecer guatemalteco.

## Guatemala: La capital iberoamericana de la vida y la familia

Desde los foros del *Doing Business* hasta en los informes mundiales de desarrollo humano Guatemala aparece como un país, parte de una región –la Centroamérica del norte– que ha venido mostrando rezagos importantes en el campo social y en gobernanza, caracterizada esta última por altos niveles de corrupción, opacidad en el manejo de las cuentas gubernamentales y un esquema mercantil-financiero laxo, que permite el despliegue de empresas de cartón constituidas como vehículos emer-

gentes de acumulación de capital a pasos acelerados.

En entornos como este la competencia, tanto la económica como los méritos profesionales y de habilidades laborales, así como las disputas de la clase política dentro del entorno electoral, se muestra caótica. Y es aquí en donde el manejo de los medios y la amalgama espiritual que fomenta el capital social, se trastocan con símbolos y designios religiosos, invadiendo la esfera cultural y de la denominada superestructura de toma de decisiones.

Así, en virtud de los rezagos mostrados por el país en variados cónclaves internacionales, quienes asesoran en el pináculo del poder decidieron organizar un evento en el que realizaron ponencia varios pastores evangélicos y líderes eclesiásticos de otras religiones, develaron un monumento, precisamente en la fecha del onomástico presidencial, para celebrar una extraña y poco difundida a nivel internacional declaratoria: dar al país el título de Capital Provida de Iberoamérica.[1]

Sobresalían varios personajes de la prédica, quienes según los reportajes de prensa trataban de pasar desapercibidos, pero eran requeridos entre el grupo selecto de invitados –principalmente burócratas del Estado– para la toma de *selfies*, tan famosas ahora en la era del mundo digital en donde nada pasa ya desapercibido, haciendo a nuestras sociedades y su miríada de eventos, todo un panóptico en el cual la oscuridad del punto, tan usual en las élites políticas y económicas, resulta un proceso dificultoso de ansiado anonimato y discreción.

Mientras todo ello sucedía (y en la Europa del Este el conflicto se mantiene encendido y parece eternizarse) el Congreso de la República, comandado por su presidenta Shirley Rivera, aprobaba con 102 votos una polémica y simbólica legislación, asesorada e inspirada por los provida y libertarios religiosos: la iniciativa 5272 para "la protección de la vida y la familia", que reprime penalmente el aborto (incluido el espontáneo), coarta la educación sexual y reproductiva, así como impone una visión con-

1. Ríos, Rony (10 de marzo de 2022) Miguel Martínez, el invitado del presidente en el Día de la Vida y la Familia, *elPeriódico*. https://elperiodico.com.gt/politica/ejecutivo/2022/03/10/miguel-martinez-el-invitado-del-presidente-en-el-dia-de-la-vida-y-la-familia/

servadora sobre qué debe entenderse por familia, buscando revertir procesos que, gradualmente, vienen siendo objeto de reformas inspiradas por los movimientos femeninos y populares por toda la América Latina.

La generalizada intervención crítica de conocidos juristas, académicos, líderes de organizaciones no gubernamentales y movimientos populares, así como focalizadas protestas callejeras a lo largo del pasado jueves 10 de marzo, parecen haber llevado al presidente Alejandro Giammattei a realizar una sorpresiva comparecencia pública en la cual hizo un llamado al Congreso de la República para que archive el controvertido decreto 18-2022 antes de que nazca a la vida jurídica, anunciando que, de no ser así, lo vetaría al llegar a las oficinas de la Presidencia. Argumentando que la citada ley viola la Constitución Política de la República y convenciones internacionales suscritas por Guatemala, el mandatario aseguró que "no podemos estar de acuerdo [con el decreto], a pesar de su coincidencia con que Guatemala haya sido declarada capital iberoamericana por la vida. No podemos unir una cosa con la otra".[2]

Al cierre de estas líneas aún no se había producido ninguna decisión del pleno del Legislativo –al que correspondería atender el pedido presidencial ordenando "archivar" la ley ya aprobada– pero ya se hizo evidente la incoherencia de que el decreto fue impulsado por la coalición oficialista bajo el liderazgo de Rivera, de reconocidas inclinaciones fundamentalistas cristiano-evangélicas. A eso se agregaría el sonrojo, de acatar el pedido presidencial, de la supeditación del poder Legislativo al Ejecutivo. Entretanto, la crítica desde la sociedad civil y algunos medios de comunicación social ha continuado, señalando claramente que hay asuntos aún pendientes por resolver, y que de diversas maneras se asocian a un entramado de negocios público-privados alrededor de consorcios de la Europa del Este, principalmente rusos, que fueron objeto del *hackeo* y el señalamiento de medios occidentales muy prestigiosos, tal es el caso de *The Guardian* (Gran Bretaña), El País (España) y *Le Monde* (Francia), entre otros. Se trata de la "co-

2. Véase: Giammattei pide al Congreso que archive la Ley para la Protección de la Vida y la Familia, *Prensa Libre*, 10 de marzo de 2022. https://www.prensalibre.com/ahora/guatemala/giammattei-pide-al-congreso-que-archive-la-ley-de-proteccion-a-la-vida-y-la-familia/

nexión rusa", que se analiza más adelante.

## Un paréntesis necesario sobre la invasión militar rusa a Ucrania

Tal y como nos lo hace ver el historiador catalán Josep Fontana,[3] en julio de 1989 se celebró en Bucarest, Rumania, la reunión del Consejo Político Consultivo del Pacto de Varsovia, en lo que parecía ya una ceremonia funeral. El citado pacto era la contraparte militar y de defensa de la OTAN, a la cual ahora Vladimir Putin, presidente de Rusia desde el 2012, reclama por su expansión muy cercana y peligrosa hasta sus fronteras.

A finales de los ochenta, Mijaíl Gorbachov, quien terminaría siendo el último presidente de la próxima a desaparecer Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) –como máximo jerarca del politburó del Partido Comunista soviético– empujaba sin suerte un proceso de reformas (*perestroika*) convencido de que las llamadas "democracias populares", renovadas, podrían subsistir. Sin embargo, pronto la primera gran ruptura de la Europa del Este de esos tiempos se desencadenó en Polonia con el histórico movimiento Solidaridad; y desde tales fechas hasta el presente, aún con conflictos persistentes en todos los continentes, el proceso de superación de la guerra fría y la globalización de los mercados continuó su ritmo ascendente, con la entrada paulatina en escena de gigantes como la República Popular China, India, Brasil, Indonesia y otros no menos importantes.

Fue así, como en el seno de la mayoría de las organizaciones multilaterales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial de Comercio (OMC) o bien la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), se plantearon cónclaves de gran nivel y hojas de ruta para la plena incorporación de Rusia y China en el comercio y las finanzas mundiales.

A partir de inicios del siglo XXI las denominadas cumbres "G", que son los principales foros internacionales de cooperación política y económica, que se inician con la unión de los siete más desarrollados (Grupo G-7) han venido

3. Fontana, J. (2011) *Por el bien del Imperio: una historia del mundo desde 1945.* Editorial Pasado&Presente.

afinando y ampliando procesos de contención, pacificación e incorporación de las principales potencias mundiales, incluyendo a Rusia, bajo las reglas de la cooperación y el desarrollo, movidas a la usanza de las grandes potencias occidentales, en donde destacan Estados Unidos, el Reino Unido, Francia y Alemania. Así, bajo un marco común se ha venido pensando, con aciertos, crisis y sinsabores, hacer frente a las exigencias y grados de preparación para la globalización y principalmente la innovación tecnológica, cuyos rezagos impulsó el declive del antiguo bloque soviético.

Han existido avances y retrocesos en estos sueños del nuevo multilateralismo. El coronavirus y la pandemia han sido una clara muestra de la complejidad y desafíos, y de los altos grados de interdependencia de la economía y las sociedades, frente a la fragilidad social y ambiental de vastas regiones del planeta, y una señal hoy de que tanto las plagas, como las enfermedades, las hambrunas y las guerras siguen siendo amenazas muy vigentes, rompiendo los designios de variados profetas.

Una reciente columna de Thomas Friedman conocido analista de la globalización, es directa al respecto de los escenarios en juego actualmente.[4] Con cada día que pasa, sostiene, la amenaza no es tan sólo fatal para Ucrania como país, sino para Europa y para el mundo. Por eso resulta interesante darle una pincelada a este tópico en relación con la coyuntura guatemalteca. Y Friedman añade que el único país que puede ponerle un freno a la situación no es precisamente Estados Unidos sino la República Popular China. Si China se aleja de su neutralidad y coloca frenos a las acciones de Putin, las cosas pueden parar más efectivamente, aun cuando el gigante asiático mantiene intenciones similares con la isla de Taiwán.

Ahora bien, las razones de una rápida pacificación residen precisamente en los centros de prosperidad que han sido creados en las grandes superpotencias, a propósito de la globalización; en donde China ha mostrado resultados sorprendentes, derivados de la deslocalización de empresas europeas y del hemisferio occidental en sus inicios. El propio crecimiento económico impuesto por los principa-

4. Ver: Friedman, Th. (March 6, 2002) The cancellation of Mother Rusia is underway, *The New York Times*.

les protagonistas de los grupos G es precisamente un mundo cada vez más integrado, que se merma en las fronteras del centro de Europa.

Lo alarmante de este conflicto, que se oye a partir de las afirmaciones de renombrados expertos en seguridad, es la potencial escalada militar, de tipo nuclear que podría desencadenarse entre la nación invasora y la OTAN.

El problema que hoy se observa, según analistas como Friedman, es que el mundo occidental con Estados Unidos y Europa a la cabeza ya está utilizando una bomba que tiene los mismos efectos económicos que una nuclear, y que tiene como resultados la imposición de sanciones a Rusia, que ya han drenado su economía, amenazando críticamente a corporaciones competitivas, y los ahorros de millones de ciudadanos rusos a una velocidad sin precedentes.

Otro armamento de occidente resulta ser emotivo y ello sí que preocupa a las autoridades de turno guatemaltecas, porque hoy en día pareciera ser que las conexiones rusófilas están siendo condenadas: desde bailarinas de ballet hasta jugadores de fútbol. Incluso los atletas rusos fueron excluidos, como plaga, de los recientemente celebrados juegos paralímpicos. Todo ello, podría acarrear, finaliza Friedman con una vendetta de Putin luego de su economía destrozada, reaccionando con los viejos y nuevos poderes nucleares que se encuentran bajo su dominio. Es pues, un conflicto nunca visto desde los tiempos de las amenazas de los misiles en el Caribe a la entrada de la década de los sesenta.

## Los combustibles, la "inflación de segunda vuelta" y los dilemas de la política económica

Cuando parecía que los revuelos de la crisis 2008-2009 se habían disipado, principalmente en relación con la inflación de raíces internacionales, todo ello reaparece en 2022 con términos como *inflación subyacente*, o bien *inflación de segunda vuelta.* En el argot de los tecnócratas que se ocupan de estos temas, léase principalmente el Ministerio de Economía, el Instituto Nacional de Estadística y el Banco de Guatemala, lo subyacente se refiere al aislamiento de bienes que reflejan volatilidad, como es el caso de los combustibles y algunos productos agrícolas. Mientras tanto, lo de *segunda vuelta* se refiere a los impactos colaterales de la factura petrolera en hogares y empresas.

Según reportaje de Urías Gamarro:[5] el barril de petróleo Brent está llegando a US$115 en el mercado internacional, y la gasolina súper se disparó a Q38, a Q37.39 la regular y Q36.06 el diésel. Se trata de aumentos de Q9.30 (32%) para la súper, Q9.48 la regular (34%) y 11.56 el diésel (47%).

La Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) expresa preocupación respecto del impacto en la Canasta Básica Alimentaria (CBA) esperando acciones por parte del Congreso. Además, el ministro de Energía y Minas, Alberto Pimentel, declaró el jueves 10 de marzo en el Congreso que, en función de los movimientos internacionales, el precio se ha venido encareciendo en las cifras indicadas. La variación alcista se debe al conflicto internacional.

Para el caso guatemalteco y las consecuencias del conflicto, se analizan los bonos, menos impuestos y más subsidio, según otro reportaje de Urías Gamarro.[6] Ante la escalada de precios y otros productos el Congreso discute medidas temporales: i) dar tratamiento temporal al impuesto sobre la distribución del petróleo y sus derivados (IDP), que puede ser un subsidio o eliminarse por tres meses. La Comisión de Finanzas Públicas y Moneda lo discute. El techo máximo del subsidio sería Q4.00 –tanto para gasolinas como para diésel–. ii) Edgar Batres y Samuel Pérez, diputados de oposición, evalúan el subsidio al gas e indican que es mejor una transferencia al consumidor, en vez de subsidiar empresas. iii) El diputado Carlos Barreda habla de una exención del IDP por seis meses y 50 % de rebaja del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Saúl Figueroa, viceministro de Finanzas Públicas, indica que cualquier propuesta de rebaja de IDP implica desfinanciar a la Unidad Ejecutora de Conservación Vial (COVIAL), municipalidades y proyectos carreteros. Gamarro recuerda que según la ley del IDP,

5. Gamarro Urías (6 de marzo de 2022) Otro aumento de precios en combustibles. *Prensa Libre.* https://www.prensalibre.com/economia/aumento-en-el-precio-de-combustibles-en-2022-alza-en-gasolinas-es-de-mas-de-30-y-el-diesel-de-47/
6. Gamarro Urías (5 de marzo de 2022) Analizan bono, menos impuestos y más subsidio. Prensa Libre. https://www.prensalibre.com/economia/ante-la-escalada-de-precios-diputados-analizan-mas-subsidios-a-los-combustibles-menos-impuestos-y-otro-bono-familiar/

por cada galón de combustible de gasolina súper se paga un impuesto de Q4.70, por regular Q4.60 y por diésel Q1.30. En el ejercicio fiscal 2022 se prevé recaudación de Q4 mil millones. Dejar de cobrar tres meses implica mil millones de quetzales menos para las arcas del fisco en 2022.

Batres propone un bono de Q1000.00 mensuales durante seis meses y un ajuste salarial. Pérez se refiere de nuevo al Bono familia. En tanto que el líder sindical, Adolfo Lacs, propone aumentar a Q700 la Bonificación Incentivo de Q250 mensuales, que reciben los trabajadores en virtud del Decreto 78-89. Ambos diputados ponentes solo han lanzado ideas sin ningún desarrollo, el primero desde su bancada Winaq y el segundo desde la bancada Semilla, Igual sucede con Lacs, quien lanza la propuesta desde los gremios sindicales que representa.

## La "conexión rusa" en Guatemala, bajo la mirada de occidente

Aunque el gobierno de Giammattei se sumó, desde el mismo 24 de febrero, a la condena internacional por la invasión rusa a Ucrania y votó a favor de una resolución en ese sentido aprobada por la Asamblea General de la ONU el 2 de marzo,[7] una bomba mediática internacional empaña la posición gubernamental guatemalteca. Un reportaje publicado por medios de comunicación de quince países revela supuestas maniobras cuestionables de Solway Investment Group en Guatemala, para que Mayaniquel opere en el país.[8]

El reportaje se basa en ocho millones de documentos filtrados por "hackers" y analizados por Forbiden Stories, como un capítulo de la investigación *Mining Secrets.*

7. Diario de Centroamérica (24 de febrero de 2022). Guatemala se suma a condena mundial por invasión rusa a Ucrania, (https://dca.gob.gt/noticias-guatemala-diario-centro-america/guatemala-se-suma-a-condena-mundial-por-invasion-rusa-a-ucrania/) y Guatemala votó a favor de resolución que condena la invasión rusa a Ucrania, boletín de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia del 02 de marzo de 2022 (https://prensa.gob.gt/comunicado/guatemala-voto-favor-de-resolucion-que-condena-la-invasion-rusa-ucrania).
8. Prensa Libre (7 de marzo de 2022). Minera señalada en investigación periodística afirma que su sitio web fue hackeado. https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/minera-senalada-por-medios-internacionales-denuncia-que-su-sitio-web-fue-hackeado/

Prestigiados diarios como El País (España), The Guardian (Reino Unido) y Le Monde (Francia) recogen el sentimiento antiruso mencionado, y que se refleja también en el eco que la investigación ha tenido en la gran prensa occidental. Cabe recordar que la Compañía Guatemalteca de Níquel (CGN) y Pronico son subsidiarias de Solway Investment Group, una multinacional de capital ruso con sede en Suiza, y que hoy sufre el asedio del cerco a los activos rusos desperdigados por el mundo globalizado.

La investigación menciona casos de contaminación ambiental, tal es el de uno de 2017 que se convirtió en una extensa mancha roja en el lago de Izabal, que colinda con la planta de procesamiento. Se revelan, además, planes para desplazar aldeas, prácticas de espionaje a periodistas, pagos irregulares a la Policía Nacional Civil (PNC), además de pagos en especie, como por ejemplo gasolina para movilización del equipo motorizado que participaba en el desalojo de los habitantes de las aldeas aledañas a la mina. Además, fondos extra para alimentación de personal. En total, se afirma, la PNC recibió cerca de 200 mil dólares .[9]

Otra táctica de la empresa, contraria a los principios de la Responsabilidad Social Empresarial, por cierto, consistió en dividir a los comunitarios, con donaciones a los grupos afines a la explotación minera. Se subraya, además, la aprobación de nuevas licencias de exploración y explotación de níquel y otros recursos minerales por parte del Ministerio de Energía y Minas.

El 12 de marzo el diario *elPeriódico* publicó en español el reportaje de *The Store Project*, que es parte del consorcio Forbiden Stories,[10] en donde se ofrecen datos importantes sobre las operaciones mineras contiguas al lago de Izabal, y las grandes amenazas de contaminación y control de mayores

9. The Store Project / elPeriódico (2022) "Гватемала: Guatemala se escribe en ruso". elPeriódico. https://elperiodico.com.gt/noticias/investigacion/2022/03/11/%D0%B3%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0%D0%BB%D0%B0-guatemala-se-escribe-en-ruso/
10. The Store Project / elPeriódico (2022) "Гватемала: Guatemala se escribe en ruso", elPeriódico. https://elperiodico.com.gt/noticias/investigacion/2022/03/11/%D0%B3%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0%D0%BB%D0%B0-guatemala-se-escribe-en-ruso/

áreas. Destaca que, en febrero del 2021, el Ministerio de Energía y Minas (MEM) comunicó a la Compañía Guatemalteca de Níquel (CGN) que debía dejar de operar. La mina, sin embargo, continúa como si nada.

El reportaje menciona continuadamente al recién cesado ministro de Economía, Antonio Malouf, como el gran enlace e inspirador de la atracción de inversiones rusas, con frecuentes reuniones en ciudad de Guatemala y en Moscú, y con fuertes vinculaciones con Tatiana Mashkeva, la diplomática que preparó las comitivas de altos potentados, protagonistas de un acuerdo bilateral celebrado con tal país.

El tema de los contratos rusos, incluyendo las vacunas Sputnik, viene a reflejar una larga cadena de relaciones con empresarios, empresas mixtas y altos burócratas rusos, acrecentada desde los tiempos del gobierno anterior. A este respecto un reportaje de Rony Ríos, el pasado 8 de marzo,[11] llama la atención sobre la maduración de las inversiones rusas en Guatemala, que incluso tienen previsto el arrendamiento de recintos portuarios en Santo Tomás, principalmente para el transporte de minerales.

De acuerdo con declaraciones del diputado Luis Fernando Pineda, quien ha estado monitoreando el affaire portuario, entra en escena otra sociedad anónima sobre la cual será importante indagar, en particular sobre su accionamiento y personeros: Atlantic Bulk Cargo (ABC), la que sería la protagonista de la logística portuaria hacia Europa. Pineda asevera que ABC es una empresa asociada con Mayaníquel.

Lo cierto es que el conflicto ruso-ucraniano ha puesto en el escenario mundial de la prensa independiente el enjambre de sociedades anónimas que, en Guatemala son eso: simplemente anónimas, amparadas por un vetusto Código de Comercio, y sus relaciones con megaempresas de la talla de International Nickel Supply, International Metal Supply Holding, Mayaníquel y ABC.

A todo ello se añade el controversial y opaco contrato de vacunas Sputnik, que mantiene en vilo a

11. Ver a este respecto: Ríos, Rony (8 de marzo de 2022) Sin avances en la investigación por la negociación irregular de una parte del puerto de Santo Tomás a empresarios rusos". *elPeriódico*.

las autoridades del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Según un reportaje de Cristian Velix,[12] hasta el 5 de marzo se han administrado solamente el 36 por ciento de las vacunas Sputnik V. Es decir, tan sólo 2.87 millones de los 8 millones negociados.

Además, el pasado 28 de febrero se vencieron 1.06 millones de vacunas, y según Laboratorio de Datos, al final de marzo caducan 2.9 millones más. Es decir, que se trata de una negociación que, de existir adecuados contrapesos políticos y de grupos de presión, ya debiera haber fuertes reclamos para exigir la lesividad de tal contrato que, dicho sea de paso, involucra importantes conexiones guatemalteco-rusas que hoy son parte del escrutinio de la prensa mundial.

Cabe indicar que desde hace ya más de un año el Fondo Ruso de Inversión viene haciendo las gestiones ante la Organización Mundial de la Salud para que tal vacuna sea aceptada bajo las reglas internacionales de la salud pública, aprobación que, a la luz de los actuales eventos mundiales, se visualiza como muy remoto.

## Malestar social latente

La controvertida aprobación del decreto 18-2022, a pesar del llamado presidencial a archivarlo, y las alzas de precios de los combustibles, la carne y el pan, alimentaron expresiones de descontento, que se hicieron sentir en el regreso de grupos de manifestantes a la plaza central capitalina, el sábado 12 de marzo. Ya antes, en una nutrida marcha y diversas actividades con motivo del Día Internacional de la Mujer (8 de marzo), se había prefigurado este "retorno a la plaza".

Pero los síntomas de lo que podría ser un nuevo ciclo de manifestaciones ciudadanas de inconformidad, los habían hecho patentes médicas y otros trabajadores de la salud, especialmente los de los mayores hospitales del país. De acuerdo con una nota de Julio Román y Eric Ávila,[13] el personal médico del hospital San Juan de Dios marchó el sábado 5 de marzo para solicitar a la Presidencia de

12. Ver a este respecto: Velix, Cristian (8 de marzo de 2022) Salud ha administrado el 36 por ciento de las vacunas adquiridas a Rusia, *elPeriódico*.
13. Román, J. y Ávila E. (5 de marzo de 2022) Piden decreto para garantizar insumos, *Prensa Libre.*

la República una propuesta para solucionar la crisis de desabastecimiento que afecta a ese centro asistencial.

Se trata de una propuesta de largo plazo pues la brecha de desabastecimiento es muy grande, porque durante muchos meses el inventario falló. Plantean un decreto para tener una garantía mínima, según Napoleón Méndez, jefe de Emergencia para adultos: se refieren al listado básico de medicamentos.

Además, los trabajadores del Hospital Roosevelt se declararon en asamblea permanente desde el martes 1 de marzo, para exigir el pago de salarios atrasados. Aunque el Ministerio de Finanzas Públicas asegura que es un problema que ya ha comenzado a ser solucionado, se evidencian las falencias de la tramitología burocrática del denominado Sistema Integrado de Administración Financiera del sector público.

A pesar de los avances tecnológicos, el sistema aún muestra serios retrasos, siendo clave la modernización, tanto del servicio civil guatemalteco, como de la estructura de contrataciones, salariales y de bienes y servicios. Se trata, además, de una gran cantidad de personal afectado: cerca de 25 mil trabajadores que se mantienen en renglones presupuestarios inestables y que no se ubican en planes de carrera que son vitales para los sectores sociales, tanto para la educación como para la salud.

El escenario nacional durante la primera quincena de marzo finaliza cargado de protestas por la ley provida aprobada por el Congreso de la República y las inmediatas protestas de sectores alternativos y los medios independientes, que han recogido variadas muestras de descontento. En esa perspectiva, un tema que merecerá la atención en las próximas semanas se refiere a una iniciativa que se viene preparando en la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República, en torno a una ampliación presupuestaria de aproximadamente Q3 mil millones, dirigida al Ministerio de Comunicaciones, Vivienda y Transporte (CIV) cuyo destino no es claro, y que podría asociarse con el clientelismo de la obra pública. Sobre el particular se ha insistido en estas páginas que toda erogación debe estar adecuadamente sustentada en un plan de inversión pública a largo plazo.

Al respecto de lo anterior, cabe recordar que se encuentra en camino a la tercera lectura la Ley de reforma del sistema vial, que le daría vida a la Superintendencia Vial (SI-

VIAL) que transforma las unidades ejecutoras del CIV e incorpora más activamente los proyectos de participación privada, tal y como han venido insistiendo entidades afines a la cúpula empresarial, como la Fundación para el Desarrollo de Guatemala (FUNDESA).

Perspectiva

# Estación seca en Guatemala y el **agravamiento de la inseguridad alimentaria**

Darío Monterroso[1]

**Resumen**

Guatemala es un país tropical que, por su ubicación geográfica, solamente tiene dos estaciones al año: Seca, también conocida como verano y lluviosa, también conocida como invierno. Ambas presentan características particulares que las identifican plenamente: en la estación lluviosa como su nombre lo indica hay presencia de precipitaciones pluviales y, en la estación seca, están ausentes. Esta condición determina las actividades agrícolas de las siembras de secano y de la falta de producción, principalmente de la agricultura familiar, en la estación seca. No obstante, en la época lluviosa la producción se ve afectada, a veces por sequías y otras por inundaciones que reducen parcial o totalmente la cosecha esperada. Sin lograr plenamente la cosecha de secano, el panorama de la estación seca es desolador, el campesino no tiene riego para cultivar su parcela y tampoco hay empleo, viéndose forzado a tomar decisiones cruciales para la protección de su familia, inclusive, dejarse explotar, trabajando duro, recibiendo la mitad del salario mínimo y generalmente malos tratos. Anejo a este escenario, se presenta la situación del Corredor Seco, inevitable por las condiciones meteorológicas que imperan por su ubicación, pero exacerbadas por la falta de acción del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Toda esta complejidad que sucede en el área rural, pero en particular de la agricultura familiar, tiene consecuencias en la seguridad alimentaria y nutricional de esa población y de la población en general, porque las crisis en la producción agrícola también impactan en el área urbana y, en conjunto incrementan la vulnerabilidad al sufrimiento de la pobreza y pobreza extrema, que no han dejado de crecer desde 2006.

**Palabras clave**

Campesino, corredor seco, estación seca, inseguridad alimentaria, pobreza.

1. Analista Profesional de Desarrollo Rural. IPNUSAC.

**Abstract**
Guatemala is a tropical country that, due to its geographical location, has only two seasons a year: dry, also known as summer, and rainy, also known as winter. Both have characteristics that fully identify them: in the rainy season, as its name indicates, there is rainfall and, in the dry season, it is absent. This condition determines the agricultural activities of rainfed crops and the lack of production, of family farming, in the dry season. However, in the rainy season, production is affected, sometimes by drought and sometimes by floods that partially or totally reduce the expected harvest. Without fully achieving the dry season harvest, the dry season panorama is desolate, the farmer has no irrigation to cultivate his plot and there is no employment, being forced to make crucial decisions for the protection of his family, including letting himself be exploited, working hard, receiving half the minimum wage and mistreated. Annexed to this scenario is the situation of the Dry Corridor, unavoidable due to the weather conditions that prevail because of its location but exacerbated by the lack of action by the Ministry of Agriculture, Livestock and Food. All this complexity that occurs in the rural area, but particularly in family agriculture, has consequences for the food and nutritional security of this population and of the population in general, because the crises in agricultural production also have an impact on the urban area and, as a whole, increase the vulnerability to the suffering of poverty and extreme poverty, which have not stopped growing since 2006.

**Keywords**
Dry corridor, dry season, food insecurity, Peasant, poverty.

## Estaciones del año

Las cuatro estaciones del año son: primavera, verano, otoño e invierno y en el hemisferio norte se presentan de la forma siguiente:

| Estación | Fecha de inicio | Duración(días) |
|---|---|---|
| Primavera | 20-21 de marzo | 92.9 |
| Verano | 21-22 de junio | 93.7 |
| Otoño | 22-24 de septiembre | 89.6 |
| Invierno | 21-22 de diciembre | 89 |

Cada una de estas, en los lugares donde se marcan plenamente tiene sus características muy particulares:

- Primavera: la temperatura es agradable, todo reverdece, es la estación de las flores.
- Verano: se presenta mayor cantidad de sol y es la estación más calurosa.
- Otoño: La temperatura comienza a descender, se incrementa el viento, el follaje de los árboles se torna amarillento como preparación previa para la caída de hojas y frutos, fenómeno interesante de la fisiología vegetal que ofrece un espectáculo maravilloso.
- Invierno: Tiene días más cortos, noches más largas, temperaturas más bajas y conforme los territorios se acercan al polo norte se presentan precipitaciones de nieve. Aunque están muy lejos, esas tormentas de nieve inducen la presencia de frentes fríos en Guatemala.

Por otro lado, los países ubicados en la zona tropical solamente tienen dos estaciones, cuyas características en Guatemala son las siguientes:

**Estación lluviosa** que en nuestro medio se le denomina invierno, se presenta de mayo a octubre. El promedio anual de la precipitación pluvial en Guatemala el año 2016 fue de 1805 mm, la que desafortunadamente no se distribuye en tiempo y espacio en las cantidades apropiadas para las actividades agrícolas. En algunos lugares llueve mucho y en otros casi no llueve. En los meses de julio y parte de agosto se produce el fenómeno de la canícula, que se debe a la inversión de los vientos alisios y al fortalecimiento del anticiclón del golfo de México. (Funcagua. s/f)

> El comportamiento histórico de la precipitación pluvial en Guatemala de 1960 a 2016 muestra oscilaciones cuasidecadales, reguladas por fuentes de variabilidad climática de corto y largo periodo. La tendencia de la precipitación revela un aumento promedio nacional del 3 %, especialmente en la década de los noventa. (Bardales, Castañón, & Herrera, 2019)

**Estación seca.** En Guatemala y otros países tropicales donde ocurre se le conoce como verano y se presenta de noviembre a abril. Su característica principal es la casi total ausencia de lluvias, aunque

pueden presentarse algunas eventuales. Es el período de vientos y temperaturas más dominantes, el suelo es alterado por alta evaporación y las plantas por excesiva transpiración, que juntas forman el fenómeno de la evapotranspiración, condición que hace de la agricultura sin riego, en esta estación, una actividad imposible. En general las plantas anuales llegan al estado de marchitez permanente, pero las demás se debaten en condición de marchitez temporal.

En Guatemala existe la paradoja de calificar al territorio nacional como el "País de la eterna primavera", lo que quizá en algún lejano tiempo pudo haber sido cierto, pero en la actualidad esta expresión cada día pierde contenido porque nos estamos quedando sin áreas verdes naturales, los bosques son talados legal o ilegalmente para incrementar las áreas agrícolas y pecuarias, así como simplemente para extraer madera, leña y otros bienes de los recursos naturales. Las condiciones ambientales de la estación seca lo demuestran cada día. Adicionalmente, el país, por su alta vulnerabilidad derivada de su ubicación geográfica y poca resiliencia social y ambiental, también sufre con crudeza los embates del cambio climático, que está propiciando, junto con las malas prácticas agrícolas, extensas zonas en proceso de desertificación que, por el poco interés de las autoridades del Ministerio de Agricultura y Alimentación en impedir la pérdida del suelo como recurso vital y estratégico, ¡jamás podrán ser recuperadas.

Asociado a las condiciones que presentan las estaciones climáticas, es importante conocer que en Guatemala se presentan otros graves fenómenos naturales como inundaciones o sequías y, jugando un papel determinante en esta nefasta asociación, también está el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación que no ha tenido la capacidad de construir obras de protección y avenamiento, ni obras de riego de amplia cobertura geográfica, obviamente, los impactos negativos los recibe directamente la agricultura familiar alterando la vida de los campesinos.

## Sequía

"La sequía se expresa como condición de déficit de humedad o agua, que resulta de la combinación de eventos meteorológicos, características físico-geográficas del territorio y la acción del humano sobre el medio." (Bardales, Castañón, & Herrera, 2019)

En este artículo, al hablar de sequía se hace referencia a los períodos sin lluvia dentro de la estación lluviosa, siendo el más importante la canícula, la que no se presenta con la misma severidad en todo el territorio nacional. Las zonas con mayor aridez presentan más vulnerabilidad a la falta o irregularidad de la lluvia estacional, comportamiento que se observa en parte de los departamentos del centro del país, en la depresión del río Motagua hacia el oriente y en los valles del suroriente, la mayor parte del departamento de Baja Verapaz, parte de los departamentos de Huehuetenango y Quiché, noreste de Petén y una franja angosta en el litoral pacífico. (Bardales, Castañón, & Herrera, 2019)

## Fenómenos El Niño y La Niña

Se trata de un fenómeno meteorológico que para comprenderlo mejor los científicos lo han dividido en dos:

> El Niño es un calentamiento en las aguas superficiales de la porción oriental y central del océano Pacífico ecuatorial, mientras que la Niña es el fenómeno contrario, un enfriamiento, con similares períodos y duración. Al comprobarse que tal calentamiento y enfriamiento del pacífico, estaba íntimamente conectado con el "sube y baja" de la presión atmosférica en estaciones distantes de Taití y Darwin, se dio un gran paso en la comprensión de lo que es el mejor ejemplo de una interacción entre la atmósfera y el océano, en el Pacífico, surgiendo de inmediato el término más apropiado de esa interacción "El Niño-Oscilación del Sur" o simplemente el ENSO, siendo, desde entonces, aceptado que El Niño es la fase caliente, y la Niña, la fase fría de un mismo y complejo proceso de interacción atmósfera-océano. (Guevara, 2008)

Efectos que causa El Niño:

- Temperaturas altas previas a la época lluviosa,
- canículas severas,
- déficit o excesos de lluvias en las vertientes del Caribe y Pacífico e,
- irregularidad en el establecimiento, distribución y culminación de la temporada.

Efectos que causa La Niña:

- Eventos hidrometeorológicos extremos y
- Excesos de lluvias (CONRED, 2021)

Nada de extraordinario tendría esta información sino fuera porque los efectos que causan deterioran significativamente las condiciones de la economía familiar. El exceso de lluvia por un lado y la sequía por el otro flanquean al campesino incidiendo en sus condiciones de pobreza, hasta niveles de pobreza extrema donde falta la comida.

## Agricultura de secano

Secano para la Real Academia Española es "la tierra de labor que no tiene riego, y solo participa del agua llovediza" (RAE, 2021) de cuya definición se deduce que la agricultura de secano es aquella que se realiza en esas condiciones.

Poco se puede esperar para el mejoramiento de la economía rural, si el Estado no provee las condiciones para una verdadera transformación de la agricultura familiar, donde el campesino pueda aprovechar su pequeña parcela con siembras en la época lluviosa, pero también en la época seca que es cuando se convierte en desempleado o mano de obra no calificada altamente vulnerable o, ¿no será que esa es la estrategia que se dicta desde las más altas élites económicas a los políticos de turno, lo que de turno en turno se ha convertido en la política tradicional no escrita que impide el desarrollo rural?

Si bien es cierto que la agricultura familiar no es la panacea que sacará a Guatemala de la pobreza, debe comprenderse que sin esta tampoco será posible, como lo han entendido en muchos países reflejándolo en políticas públicas al haber acogido lo prescrito por el Decenio de la Naciones Unidas para la Agricultura Familiar 2019-2028. Cualquiera que lea esta Resolución podrá darse cuenta de que en Guatemala vamos en sentido contrario.

En Guatemala la agricultura de secano coincide con la estación lluviosa, de mayo a octubre el campo se viste de verde, hay siembras de maíz, frijol y otros cultivos de temporada por todas partes. En cada parcela se esboza en el rostro campesino la esperanza por una cosecha que satisfaga sus necesidades familiares. Esa parcela es su oficina privada a la que asiste des-

de la madrugada y se retira entrada la tarde. Su esposa le lleva los alimentos y acompañados por sus hijos, en armonía familiar disfrutan de viandas caseras en las que no faltan los frijoles negros parados, tortillas recién salidas del comal de barro, un pedazo de queso fresco, chirmol y café de olla.

Este cuadro bucólico es transformado por la inminente recurrencia de las inclemencias del tiempo: por mucha lluvia los terrenos se inundan y los cultivos perecen, o los prolongados períodos de sequía marchitan las plantas de tal forma que alteran la producción, hay pérdida parcial con producción paupérrima hasta pérdida total. La alegría que acompañó a la siembra de secano se convierte en tristes lamentos, el campesino enfrenta la dura realidad de su situación, pronto entrará la estación seca y no tiene riego, para él y su familia no hay esperanza.

Ante esta situación el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) responde con seminarios y talleres para comprender la gravedad del asunto y hacer recomendaciones, (MAGA, 2022), pero no son más que "misa entre curas", porque ya se sabe lo que está pasando y donde ocurre con mayor gravedad. Sus recomendaciones si no se convierten en políticas públicas y no son reflejadas en el presupuesto de la institución, no están haciendo nada.

## Corredor seco

> El Corredor Seco es una franja de territorio que atraviesa Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala. Allí viven más de 10 millones de personas, muchas de las cuales se dedican a actividades agrícolas, en especial a la pequeña producción de granos básicos. El Corredor Seco Centroamericano es una zona altamente vulnerable a eventos climáticos extremos, donde largos periodos de sequía son seguidos de lluvias intensas que afectan fuertemente los medios de vida y la seguridad alimentaria de las poblaciones locales. El 80% de los pequeños productores viven en pobreza, y muchas personas se ven obligadas a migrar. (FAO, 2021)

En Guatemala el territorio del Corredor Seco abarca los departamentos de Quiché, Baja Verapaz, El Progreso, Zacapa, Chiquimula y Jutiapa en la región de oriente y central del país, mientras que para la costa Sur afecta a los departa-

mentos de Retalhuleu, Escuintla y Santa Rosa. (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología [CONACYT], 2018)

Esta información es tan fría como la respuesta de las entidades estatales encargadas de resolver el problema de las personas que habitan en ese territorio. Por supuesto que el Corredor Seco es una realidad territorial generada por fenómenos meteorológicos imposibles de evitar, pero sus consecuencias se incrementan por la falta de resiliencia de esa población que ha carecido del apoyo del Estado en la magnitud que se necesita.

Al pensar en el Corredor Seco, que desafortunadamente se está ampliando, es imposible dejar de hacer comparaciones con el "Estado Seco" de la República de Israel, en donde después de mucho tiempo de luchas de orden político y diplomático por parte del sionismo para establecer la República, accedieron a ese territorio, que en ese entonces era más seco que el Corredor Seco de Guatemala. No obstante, después de casi 74 años ahora es un vergel.

Si en Israel en lugar de tomar decisiones holísticas de gran envergadura para solucionar el problema de la producción agrícola, se hubieran quedado haciendo diagnósticos, propuestas con resultados insignificantes y lamentando la situación, no hubieran alcanzado el alto nivel de desarrollo que ahora tienen. En Guatemala sucede lo contrario, de donde surge la pregunta ¿No será que al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación le conviene que haya un Corredor Seco, donde "trabajar es imposible", para justificar su falta de acción?

Desde el año 2010, este Ministerio presentó el Diagnóstico a Nivel Macro y Micro del Corredor Seco y Definición de las Líneas Estratégicas de Acción del MAGA, pero hasta la fecha no hay resultados significativos, la gente sigue tan pobre como antes y con los mismos problemas.

En esa región hay cuatro ríos grandes y aunque el potencial de aguas subterráneas es bajo, hay agua suficiente para implementar programas de riego de áreas extensas de muchas parcelas de la agricultura familiar. Mientras no se piense en grande, los resultados seguirán siendo paupérrimos.
El diagnóstico aludido presenta las conclusiones siguientes:

- No es un territorio homogéneo, no se puede planificar como un

todo. Al menos existen cuatro territorios: Quiché; Baja Verapaz; El Progreso y Zacapa; Chiquimula, Jalapa y Jutiapa.

- La riqueza de estos territorios está en el agua que poseen.
- Pese al clima semiárido y a la amenaza climática, se está deforestando a toda velocidad.
- La población es rural mayormente y de eso dependen sus "medios de vida".
- No se producen suficientes alimentos y la mayor parte es producción de ladera. Los suelos son erosionables y con limitaciones.
- En los valles que se riega, existe diversificación, pero no es suficiente el volumen de producción para impactar en la pobreza y reducirla.
- No es suficiente nuestro sector para lograr un desarrollo.

Del diagnóstico surgieron las siguientes líneas estratégicas para guiar las acciones del nuevo MAGA:

- Planificar la región en forma descentralizada y basada en al menos 4 territorios: Quiché; Baja Verapaz; El Progreso y Zacapa; Chiquimula, Jalapa y Jutiapa. (Extensión y asistencia técnica).
- Mantener y mejorar el Vínculo Hidrológico-Forestal: Establecer programas de tratamientos forestales bajo el enfoque de microcuenca.
- Fomentar el riego con estructuras basadas en los ríos permanentes y por gravedad.
- Intensificar la diversificación productiva y el encadenamiento de las producciones.
- Atender en forma técnica el cultivo de ladera con conservación de suelos, variedades mejoradas, abono orgánico y otras prácticas.
- Desarrollar proyectos que tiendan a mejorar la seguridad alimentaria (almacenamiento, huerto familiar, traspatio) y cuyo fin sea la soberanía alimentaria.
- Establecer juntamente con otras instituciones programas de desarrollo rural. (MAGA, 2010)

El diagnóstico es ambiguo y las conclusiones son retóricas y así se ha venido manejando la situación del Corredor Seco sin arribar a nada.

## Estación seca

Todos los cultivos de secano "son altamente vulnerables a las variaciones climáticas, principalmente en las zonas de recurrencia de las sequías…," (Nicoló, et al, 2010) recurrencia que en Guatemala tiene períodos muy cortos, tiempo que no alcanza para que los campesinos se recuperen de las pérdidas anteriores. El cultivo de secano, ahora más que nunca, con los cambios que está generando el cambio climático es un juego de azar, las probabilidades de éxito son tan bajas como altas las de fracaso.

Con pérdidas en la agricultura de secano y sin riego para cultivar en la estación seca, el campesino aturdido por su lamentable situación no encuentra más salida para proteger a su familia que mal vender su fuerza de trabajo y buscando oportunidades de empleo va peregrinando de finca en finca, con su "cebadera" al hombro con tortillas frías, su "guarizama" con filo en el lomo y una "jarrilla" vieja de lata para calentar café, pero con la esperanza que el "patrón" le dé chance, aunque solo le pague cincuenta "pesos" el día. Otros se trasladan a la metrópoli a trabajar "de lo que sea" y los más audaces migran al extranjero asumiendo las amenazas de tan riesgoso viaje e iniciando su propio ciclo de desintegración familiar. Los que llegan resuelven su problema, pero una gran cantidad de ellos no lo logran y regresan más acongojados que cuando se fueron, otros, tristemente no viven para contarlo. El panorama que en Guatemala presenta la estación seca para la agricultura familiar y el área rural en general es desalentador, pero propicia para que el campesino sea explotado, quien sin poder trabajar su parcela y sin empleo tiene largos períodos de holgazanería obligada y como lo dice la sabiduría popular "la mente y cuerpo desocupados son taller del diablo", los vicios no tardan en hacer presa de él.

El problema no es solo del área rural, también se traslada al área urbana, porque la cosecha del campesino excedentario es comprada por un intermediario, mejor conocido como "coyote", que compra en la parcela el producto a precio muy barato, lo guarda y cuando en la época seca no hay producción lo vende con ganancia

leonina. Tratándose de maíz y frijol que toda la población consume a diario, es una grave alteración de la economía familiar, urbana y rural.

El campesino sin un apoyo fuerte del Estado en infraestructura agropecuaria, financiamiento oportuno, seguro agrícola y asesoría técnica de calidad, continuará incrementando la pobreza y pobreza extrema que desde el año 2006 ha venido en constante aumento.

## Inseguridad alimentaria

La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) es "la institución responsable de la coordinación de las políticas, programas y planes nacionales hacia la obtención y sostenibilidad de la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca", en su Marco Estratégico Institucional dice que su Visión es "que la población guatemalteca, especialmente la más vulnerable, alcance su máximo potencial, basado en su seguridad alimentaria y nutricional sostenible para el logro de una vida plena y productiva, siendo esto un compromiso asumido por toda la sociedad." (SESAN, 2021). El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) a la que pertenece la SESAN fue creado el año 2005.

Después de casi 17 años de creación de la SINASAN, el Banco Mundial informa lo siguiente:

> Guatemala tiene la cuarta tasa más alta de desnutrición crónica en el mundo y la más alta en Latino América y el Caribe (LAC), con poblaciones indígenas y rurales desproporcionadamente afectadas. La desnutrición crónica infantil (y retraso en el crecimiento) afecta al 47 por ciento de todos los niños menores de cinco años, al 58 por ciento de los niños indígenas y al 66 por ciento de los niños en el quintil de ingresos más bajos. (Banco Mundial, 2021)

Sin apasionamientos de ninguna clase, siendo pragmáticos y realistas, de acuerdo con esta información, puede decirse que la SESAN no ha logrado nada, lo que queda corroborado por la información presentada por la ENSMI 2014-2015, que indica:

> La población de niñas y niños del país están en un nivel muy alto de desnutrición crónica. En el ámbito nacional, el total de niñas y niños con desnutrición crónica es de 47%.

De ese porcentaje el 17% de las niñas y niños se encuentran con desnutrición crónica severa. Según el grupo de edad, el porcentaje más elevado de niñas y niños con desnutrición crónica se observa en las edades de 18 a 23 meses (55%) y de 24 a 47 meses (51%). En la desnutrición crónica severa el grupo más afectado es el de 18 a 23 meses (23%). Las diferencias en el nivel de desnutrición crónica y severa son notorias según el grupo étnico de la madre. En el grupo indígena, el 58% de las niñas y niños está con desnutrición crónica, y el 23% la padecen severamente. En el grupo no indígena la prevalencia de la desnutrición crónica es de 34%, y severa 10%. La condición socioeconómica de los hogares, medida a través del quintil de riqueza, evidencia también grandes diferencias en desnutrición crónica según el quintil en donde se ubique la población infantil. (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. 2017)

Este escenario recrudece en la estación seca, porque, aunque haya comida disponible el acceso es más difícil: la comida está más cara y escasa. Guatemala al no tener reservas estratégicas de granos básicos, que es la dieta nacional, ha permitido que los intermediarios y especuladores sean los proveedores en tiempos de escasez.

La inseguridad alimentaria de la estación seca queda reflejada en este período sin cosecha, sin empleo y sin comida escasa y cara. Este ciclo se mantendrá hasta que comience la demanda de mano de obra no calificada para la preparación de los terrenos y primera siembra de la estación lluviosa.

## Referencias

Banco Mundial. (2021). Guatemala Panorama General. https://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview#1

Bardales, W., Castañón, C., & Herrera, J. (2019). Clima de Guatemala, tendencias observadas e índices de cambio climático. En E. J. Castellanos, A. Paiz-Estévez, J. Escribá, M. Rosales-Alconero, & A. Santizo (Eds.), Primer reporte de evaluación del conocimiento sobre cambio climático en Guatemala. Editorial Universitaria UVG.

CONACYT. (2018). Corredor Seco de Guatemala. http://www.rtmg.org/layers/geonode%3Acorredor_seco#-more

CONRED. (2021). Fenómenos de El Niño y La Niña y sus Efectos. Guatemala.

FAO. (2021). Corredor Seco. https://www.fao.org/americas/prioridades/corredor-seco/es/

MSPAS. (2017). VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2014-2015. Guatemala.

Funcagua. (s/f). Clima en Guatemala. https://funcagua.org.gt/clima-en-guatemala/

Guevara D. José M. (2008). El ABC de los Índices Usados en la Identificación y Definición Cuantitativa de El Niño - Oscilación Del Sur (ENSO). http://www.catedras-bogota.unal.edu.co/catedras/gaitan/2016-II/gaitan_2016_II/docs/lecturas/s02/ABCIndicesENSO.pdf

MAGA. (2022). MAGA busca combatir sequías o canículas prolongadas en Chiquimula. Guatemala.

MAGA. (2010). Diagnóstico a Nivel Macro y Micro del Corredor Seco y Definición de las Líneas Estratégicas de Acción del MAGA. Unidad de Planificación Geográfica y Gestión de Riesgo UPGGR.

Nicoló G., et al. (2010). Informe Especial. Misión FAO/PMA de Evaluación de Cosecha y Seguridad Alimentaria en Guatemala. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Programa Mundial de Alimentos.

RAE. (2021). https://dle.rae.es/seca-no?m=form

Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Guatemala (SESAN). (2021). Plan Operativo Multianual 2021-2025.

Perspectiva

# ¿Cómo se elige rector en la Universidad de San Carlos de Guatemala?

Carlos Chúa[1]
Octavio Morán[2]

**Resumen**
En artículo anterior hemos examinado las formas de elección en distintos ámbitos universitarios del mundo como un referente importante de la academia universitaria. En este artículo abordamos el caso específico de la única universidad pública de Guatemala, la Universidad de San Carlos, institución tricentenaria y de importancia vital para el país. Lo hacemos por dos razones: el momento crucial que implica la elección próxima del rector en el mes de abril de 2022, y para evidenciar circunstancias propias del proceso electoral que en buena medida son desconocidas por gran parte de los directa o indirectamente involucrados. Importante también, no solo para el proceso electoral sino también para visualizar los cambios estratégicos político-administrativos que debieran adoptarse en un proceso de reforma universitaria necesaria e impostergable para el desarrollo de la educación superior en el país.

**Palabras clave**
Universidad de San Carlos, elecciones, rector, democracia, reforma.

1. Médico. Profesor investigador en Facultad de Ciencias Médicas, USAC
2. Médico salubrista. Consultor independiente. APRODIN.

**Abstract**
In a previous article we have examined the forms of election in different university settings around the world as an important theoretical administrative political reference of the university academy. In this article we address the specific case of the only public university in Guatemala, the University of San Carlos, a 300-year-old institution of vital importance to the country. We do it for two reasons: the crucial moment that implies the upcoming election of the Rector in the month of April 2022 and to highlight circumstances of the electoral process that are largely unknown to a large part of those directly or indirectly involved in such processes and procedures. Also important, not only for the electoral process but to visualize the strategic political-administrative changes that should be adopted in a process of University Reform necessary and urgent for the development of the country's university academy.

**Keywords**
Universidad de San Carlos, elections, Rector, democracy, reform.

Cuando nos referimos a la Universidad de San Carlos de Guatemala, lo hacemos en su significación histórica para el país, como una institución de tipo público, formal por su origen jurídico, que cumple la función esencial y con exclusividad de "dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones". Establecida por disposición constitucional como autónoma, "se rige por su ley orgánica y los reglamentos que ella emita" (Asamblea Nacional Constituyente, 1985); es el caso de la reglamentación y procedimientos que rigen la elección de sus autoridades y específicamente de rector.

Más allá de los aspectos jurídicos de un proceso electoral de la figura rectoral, se debe reflexionar sobre las implicaciones políticas, administrativas y, por mucho, más importante, el futuro académico institucional, razón fundamental y esencial de su existencia y reconocimiento social nacional e internacional.

Elegir rector de la única universidad pública de Guatemala, ha sido cada vez más difícil y compli-

cado. Nuestros estatutos y leyes en materia de elección de autoridades universitarias datan principalmente de la Constitución de 1944 cuando no había tantos estudiantes, profesores y profesionales en lo que se denomina hoy "colegios de profesionales".

Por esos años, la elección empezó a realizarse con el voto de cinco estudiantes por facultad, y existían, hacia 1947, sólo cinco colegios de profesionales: Medicina; Ciencias jurídicas; Estomatología; Ingeniería y Ciencias Químicas y Farmacia. Igualmente, en las facultades el número de profesores titulares era poco. De esa regla, tan antigua, se continúa hoy eligiendo al cuerpo electoral de Rector con una elección primaria de cinco representantes de planilla en cada sector de colegios profesionales y facultades (Congreso de la República, 1947). Sigue siendo una votación indirecta, pues una vez elegido el cuerpo electoral se continúa posteriormente eligiendo a los candidatos para rector aproximadamente un mes más tarde.

Los colegios profesionales empezaron igualmente con la revolución de octubre y con la autonomía universitaria. En ese entonces no había ningún centro regional. Hoy existen 22 Centros Regionales –excluidos de votar– muchos de ellos con más estudiantes que los que tiene alguna facultad.

El Centro Universitario de Occidente (CUNOC), por ejemplo, alberga aproximadamente a 22 mil estudiantes, número muchísimo mayor que las facultades de Veterinaria, Odontología, Química biológica y Arquitectura juntas. Mientras estas facultades tienen 12 representantes en el Consejo Superior Universitario (CSU), el CUNOC no tiene ninguno.

Eso dificulta el carácter democrático de las elecciones y dificulta también la administración de los centros regionales, sobre todo en cuanto a sus propias elecciones a directores y a la designación de sus presupuestos.

Pero, además de que la forma de elegir rector en la USAC se ha vuelto nacionalmente complicado y enredado, está también que las votaciones están severamente politizadas, desprestigiadas y tienen un altísimo costo en cuanto a propaganda y a pérdida de tiempo. La figura de Rector ha adquirido un tono de "personalidad política" casi nacional, más que un carácter de personalidad académica o de investigador. Y, finalmente, muchos de los rectores en los pasados cin-

co períodos han sido acusados –y en algunas veces apresados– de violentar procesos administrativos y constitucionales, lo que se traduce en un desprestigio grande para la institución.

El sistema para elegir rector en la USAC se fundamenta en "electores" (como sucede con las elecciones en Estados Unidos de América). Para votar por un candidato a rector, primero se tienen que escoger cinco electores docentes por facultad. Teniendo derecho a voto el total de profesores titulares de dicha facultad. Es decir, si en la facultad de Medicina hay 280 profesores titulares, estos eligen a cinco electores que representan a determinado grupo universitario.

Entonces, habrá que votar también por cinco estudiantes electores y por cinco profesionales de cada colegio profesional. No se vota directamente por el candidato a Rector, sino por un cuerpo electoral, quienes en una segunda elección votan, ahora sí, por el candidato a Rector a quienes representan o se puede, también, no representar a ningún candidato sino ser independientes. Votan todos los profesionales egresados de USAC y todos los estudiantes que ya están en segundo año o grados ulteriores.

No votan los estudiantes de posgrado, porque obviamente ya son profesionales inscritos en sus colegios. Los docentes universitarios tienen doble voto cada uno, lo cual lo hace supremacista: Como profesor y como colegiado del colegio respectivo. Y podríamos decir, casi un tercer voto, por la influencia que tienen los profesores en los estudiantes de los primeros tres años, lo que representa un número caudaloso de votos influidos por los docentes.

El rector es la figura principal de la Universidad de San Carlos. Es también su representante legal. Ejecuta y hace cumplir las resoluciones del Consejo Superior Universitario (CSU) el máximo órgano de dirección de la USAC, en donde también todos sus miembros han sido electos por las facultades, estudiantes y colegios profesionales. Los centros regionales y miembros de institutos universitarios no tienen representación en este órgano de gobierno.

Los requisitos para ser rector son: Ser originario de Centroamérica, ser titulado o incorporado en alguna facultad de la USAC, haber realizado docencia por lo menos cinco años, estar en el goce de sus derechos civiles y ser del estado seglar (Ley orgánica de la

USAC, artículo 27) El rector dura en el cargo un período de cuatro años, con posibilidad de reelegirse por un período más si obtiene, por lo menos, el voto favorable de las dos terceras partes del cuerpo electoral universitario (Estatuto de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

Los profesores titulares de las Facultades, los estudiantes que hayan ganado ya el primer año y estén oficialmente inscritos y los colegiados graduados en la USAC o incorporados a ella, son los que eligen al rector, eligiendo primariamente al cuerpo electoral universitario. Este se integra: por el rector o quien haga sus veces, cinco profesores titulares, cinco estudiantes por facultad y cinco profesionales no profesores graduados o incorporados a la USAC por cada colegio. Este cuerpo electoral es electo por mayoría absoluta de votos presentes. Es decir, cada facultad tiene 15 miembros del cuerpo electoral.

Las escuelas no facultativas y los centros regionales de la USAC no votan. Los profesionales que trabajan en estos centros tienen solo voto en sus respectivos colegios, más no en sus unidades académicas. Los profesores interinos de las facultades tampoco tienen derecho a voto. Únicamente los profesores titulares. Los trabajadores de la administración universitaria tampoco votan, como puede suceder en otros países, verbigracia, Panamá (Universidad de Panamá, 2008). La vigencia del cuerpo electoral es también de cuatro años.

Preside el cuerpo electoral universitario el rector. El secretario de la USAC es también el secretario general del cuerpo electoral universitario, sin derecho a voto.

Una comisión del cuerpo electoral universitario integrada por el Rector o quien haga sus veces, un representante profesional y un representante estudiantil, designados estos dos últimos por el propio cuerpo electoral universitario a propuesta del rector, hará en la misma sesión el escrutinio, comprobará si el electo reúne las calidades que para ser rector exigen la Lay Orgánica y el Estatuto, y finalmente, declara electo al que hubiese tenido mayoría absoluta de votos (Estatuto de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

Como se observa, la elección por el sistema electoral actual es muy complicada, mucha gente no la entiende, y quita mucho tiempo. Es también excluyente, quedando

fuera de esta metodología de elección las unidades no facultativas, los institutos universitarios superiores y los centros regionales.

Veamos el caso del presente evento eleccionario a celebrarse en la elección primaria el 23 de marzo de 2022, para elegir el cuerpo electoral de rector: Existen aproximadamente 175 mil estudiantes inscritos; de ellos el 10 % estudia en escuelas no facultativas y 36 % en centros regionales.

La Universidad de San Carlos tiene 6,730 profesores, de los cuales 3,187 son titulares y 3,593 son interinos. Sólo tienen derecho a voto 1,772 profesores titulares en las 10 facultades existentes. En los centros universitarios regionales y en las escuelas no facultativas hay 1,321 profesores y casi el doble de profesores interinos.

Sólo pueden votar en las sedes departamentales los "colegiados activos" que aparezcan en el padrón electoral del colegio de profesionales respectivo. Y sólo pueden ser candidatos a "elector" los que no tengan sanciones de los tribunales de honor, los que estén activos tanto en los pagos que corresponden, como en las "horas crédito académicas" que deben cumplir al año, según la Ley de Colegiación Profesional Obligatoria (Congreso de la República, 2001) y el reglamento de educación continua profesional que cada colegio tiene para mantener vigente la calidad de agremiado activo.

Prácticamente la elección es a nivel nacional. En las sedes departamentales de los 22 departamentos pueden existir mesas de votación de los 14 colegios de profesionales existentes, que, dicho sea de paso, tendrán entre todos más de 225 mil colegiados de 14 colegios profesionales que inscriben a egresados universitarios de 16 universidades con 700 carreras de licenciaturas. Hemos dicho anteriormente que sólo votan los egresados de la USAC o incorporados a ella.

La elección es por "planillas" de cinco miembros cada una, quienes tienen que nombrar a un fiscal general y a varios fiscales por mesa de votación en prácticamente todas las mesas de votación. En los colegios profesionales grandes, la mayor cantidad de votos suceden en los departamentos de Guatemala y Quetzaltenango, obviamente por contener la mayoría de profesionales del país.

La organización de este evento lo realiza el Tribunal Electoral de

cada colegio, que a su vez es electo cada tres años, convocando a su propia elección, la junta directiva respectiva.

Podrá parecer muy complicada la elección de autoridades universitarias en la USAC y de hecho lo es, no sólo en su metodología sino en su operacionalización. Han existido muchos intentos en modificar todo el proceso para que no sea intrincado y dificultoso.

En 1992, cuando se presenta al Consejo Superior Universitario un proyecto de Reforma Universitaria, uno de los aspectos importantes a tratar era el de reforma electoral, pero, lamentablemente, ese proyecto fue a parar al cajón de los documentos olvidados y se continúa hablando de reforma universitaria hasta nuestros días, sin resultados apreciables (Chúa, 2019).

Además de este laberinto en la metodología de elección para rector de la USAC está el aspecto político nacional y su relación universitaria.

En la Constitución de 1985, vigente, la USAC adquiere privilegios como nunca. Después de haber sido severamente reprimida en la década anterior y los primeros años de los ochenta, los constituyentes del 85 otorgan a la USAC derechos como: ser la única universidad del Estado, iniciativa de ley, integración de la Corte de Constitucionalidad, de la Junta Monetaria, de la Junta Directiva del IGSS, del Consejo de la Enseñanza Privada Superior, con miembros titulares y suplentes, electos por el propio CSU.

Y con las reformas constitucionales de 1992 la USAC tiene también la posibilidad de integrar 65 entidades estatales (Ponce, 2014) con representantes designados por ella misma: entre ellas, la Corte Suprema de Justicia, Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Bosques, el Registro de Información Catastral, Comisión Nacional de Electricidad, Consejo Nacional del Cambio Climático, Salas de Apelaciones, Comisión de Postulación del Tribunal Supremo Electoral, Comisión de Postulación de la Contraloría General de Cuentas y decenas más, órganos también importantes del Estado.

La USAC, entonces, es un referente codiciado por políticos nacionales, lo que permitió que la política se introdujera en una institución académica; por tanto, los procesos electorales universitarios se vieron influenciados por los procesos políticos del país. El caso

más a la mano es la elección de Titular y Suplente de la Corte de Constitucionalidad más reciente, después de 33 intentos, gana una profesional que posteriormente es inhabilitada de tomar posesión. O el caso de la elección por venir, de Fiscal General de la Nación donde, aparte de la USAC, participan los decanos de Ciencias Jurídicas y Sociales de todas las universidades existentes en el país.

Como podrá observarse en este artículo, la elección de rector de una institución universitaria pública, única por ley constitucional es, aparte de complicada, sumamente política. Y esto, hasta que no se efectúen reformas importantes contempladas en una reforma universitaria de fondo, seguirá en lamentos y pretensiones.

## Referencias

Asamblea Nacional Constituyente (1985). Constitución Política de la República de Guatemala.

Congreso de la República (1947). "Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala". Decreto Número 325. Véase en Departamento de Asuntos Jurídicos / USAC (2018) Recopilación de leyes y reglamentos de la *Universidad de San Carlos de Guatemala*. Guatemala: Editorial Universitaria. http://calusacusac.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2021/04/LEYES-Y-REGLAMENTOS-FINAL.pdf

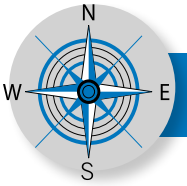
Congreso de la República (2001). *Ley de Colegiación Profesional Obligatoria,* decreto número 72-2001. Guatemala: Asamblea de Presidentes de los Colegios Profesionales de Guatemala. https://colmedegua.org/web/wp-content/uploads/2017/03/LeydeColegiacionProfesionalObligatoria.pdf

Consejo Superior Universitario (2000). Estatuto de la Universidad de la Universidad de San Carlos de Guatemala (nacional y autónoma). Véase en Departamento de Asuntos Jurídicos / USAC (2018) *Recopilación de leyes y reglamentos de la Universidad de San Carlos de Guatemala.* Editorial Universitaria. http://calusacusac.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2021/04/LEYES-Y-REGLAMENTOS-FINAL.pdf

Chúa, C. (2019). *Universidad de San Carlos de Guatemala: una reforma universitaria a fuego lento.* Ediciones y Servicios Gráficos El Rosario.

Ponce, R. (2014) *Mapa de poder y representaciones de la USAC ante cuerpos colegiados en el statu quo de Guatemala.* Dirección General de Investigaciones / USAC.

Universidad de Panamá (2008). *Estatuto.* Aprobado en el Consejo General Universitario No. 22-08 del 29 de octubre de 2008. https://www.up.ac.pa/sites/default/files/2018-12/EstatutoAprobado.pdf




Contrapunto

# Participación de mujeres en los procesos **de mitigación de riesgos ambientales**

Angel Rogelio Guerra Revolorio[1]

**Resumen**
Este documento presenta observaciones y análisis sobre los procesos de mitigación de riesgos ambientales en Centroamérica, poniendo en énfasis la importancia de la construcción de riesgos ambientales para la inclusión en la agenda global. Al tiempo que, invita al análisis complejo, tratamiento adecuado y eficaz, así como, la reflexión sobre los retos y desafíos en la región y el fortalecimiento de alianzas colectivas para la construcción de mecanismos integrales de respuesta. Los riesgos ambientales conllevan efectivamente a riesgos políticos, por la pérdida de legitimidad y credibilidad de los Estados nacionales. En este sentido, este trabajo expone la necesidad de visibilizar la participación activa y las teorías de mujeres en la historia del ambiente, identificando una militancia que a partir de los años dos mil es más visible en la región, logrando ganar espacios a través de conquistas sociales generadas en los territorios. Se presenta una metodología que retoma a las mujeres referentes en sus prácticas, conocimientos y articulación entre el Estado local, nacional y regional. Es decir, una metodología de participación social referida en el diferencial de la participación social y teoría de mujeres y el resultado será contar con datos tipificados sobre riesgos ambientales. Por último, se muestran las posibilidades de horizontes de intercambio para desarrollar la agenda global y consolidar el conocimiento político-social en la región centroamericana.

**Palabras clave**
Ambiente, riesgos ambientales, mujeres, nodos y participación social.

1. Licenciado en Relaciones Internaciones (USAC), magíster en Hábitat y Pobreza Urbana en América Latina (UBA) y doctorando en Ciencias Sociales (UBA). Ha formado parte de equipos de investigación enfocados a los estudios del ambiente, hábitat y urbanos tanto en Argentina como en Guatemala

**Abstract**
This document introduces comments and analysis about the process of mitigation of environmental risks in Central America, emphasizing on the importance of the construction of the environmental risk for inclusion in the global agenda. As the same time, lead a complex analysis, adequate and effective treatment, as the consideration of challenges on the region and the strengthening of collective alliances for the construction of comprehensive mechanisms of answer. Environmental risks do lead political hazard, due to the loss of legitimacy and credibility of the national States. On this sense, this work exposes the need for the active participation and theories of women on the environmental history, identifying the belligerency thru the year two thousand as the most visible on the region, managing to gain spaces thru the social territories. It presents a methodology that takes up women concerning on their practices, knowledge, and articulation between local, national, and regional State. That is, a methodology of the social participation referred to the differential of the social participation and theory of women and the result will be to count with typified data on environmental risks. Finally, it shows the possibly of horizontal exchange for development on the global agenda and consolidating the political-social knowledge in the Central America region.

**Keywords**
Environment, environmental risks, women, social participation and nodes.

## Introducción

Históricamente el espacio geográfico que conforma Centroamérica ha sido considerado uno mismo (ALFA, 2008). Los países que conforman la región son Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Costa Rica y Panamá. En paralelo y en simultáneo existe una caracterización de la región centroamericana desde la *heterogeneidad y la homogeneidad,* esta caracterización tiene variantes, por ejemplo, Costa Rica por su notable desarrollo en materia ambiental (turismo, riqueza natural, área marina, ausencia de grandes obras de infraestructura y buen manejo de los ecosistemas) y en comparación con otros países de la región, miembros de la Organización para la Coo-

peración y Desarrollo Económico (OCDE), Costa Rica es ejemplar por su bajo uso relativo de combustibles fósiles para alimentar su consumo total de energía, por sus altos niveles de cobertura forestal y el alto porcentaje de áreas terrestres protegidas (Alpízar, Madrigal, y Salas, 2018).

La caracterización de la *heterogeneidad* se da por la identificación y la construcción de las amenazas, las vulnerabilidades y los avances ante la mitigación de los riesgos ambientales. Es decir, por la reconstrucción de las causas que producen los riesgos, la identificación de las poblaciones en situación de riesgo, cuan preparados están estos grupos ante los riesgos y las fortalezas de los gobiernos locales para afrontar y dar respuesta. La caracterización de la *homogeneidad* se da por las características similares que aparecen al momento de identificar las causas que producen los riesgos ambientales, las soluciones y los tratamientos brindados por los Estados, Organismos Internacionales y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) en la región.

En este sentido, los países centroamericanos comparten amenazas comunes que ponen en situación de riesgo a la población, estas amenazas son producto de las acciones humanas en el medio ambiente, por ejemplo: asentamientos humanos, contaminación de los cuerpos de agua dulce producto de desechos industriales y aguas residuales, crecimiento poblacional desregulado, excesivo uso de plaguicidas para los cultivos, explotación de minerales, falta de cobertura y mejoramiento de los servicios básicos, huracanes, inundaciones, sismos, etc. En resumen, son tanto *amenazas naturales* (hidrometeorológicas, climáticas y geológicas) como *socionaturales y antrópicas* (ALFA, 2008). Además, existen prácticas comunes por parte de los Estados nacionales y locales asociadas a la falta de políticas ambientalistas y políticas urbanas que atiendan y den soluciones integrales a las problemáticas vinculadas a la cuestión ambiental (Alpízar, Madrigal, y Salas, 2018).

Del mismo modo, es evidente la contaminación del recurso hídrico en toda Centroamérica y que afecta tanto al ambiente como a la salud humana (Brailovsky, 2009).

Esta amenaza sumada a la situación de vulnerabilidad en los territorios se convierte en un riesgo ambiental para la salud humana, por ejemplo, en Guatemala cerca de la mitad de la población no tiene servicio de agua potable en su vivienda. De la otra mitad, más del 60 % no aplica ningún tratamiento al agua para beber y más de 200,000 personas murieron por problemas digestivos entre el 2000 y 2007, los cuales son asociados a la contaminación del agua, su consecuente, no siempre el agua entubada que se le brinda a la población es potable y estos son problemas recurrentes en la región y ponen en jaque el accionar de los Estados y las deficiencias en materia de gestión Estatal (JICA, 2011).

## La configuración y construcción de los riesgos ambientales en la política pública: trampolín hacia una nueva agenda global.

Los antecedentes de la mitigación de los riesgos ambientales tuvieron origen en los EE. UU. entre 1958 y 1962 por Rachel L. Carson, quien se preocupó por el acelerado crecimiento industrial desregulado y evidenció la situación de riesgo para la especie animal, humana y vegetal; cuestión que fue publicada en el libro *La Primavera Silenciosa* (Carson, 1962). En 1970, surgió la Revolución Verde enfocada al mejoramiento genético y agrotecnológico (Harford, 2019), pero se obviaron los riesgos ambientales que esta revolución verde implicaba. En 1972, en Estocolmo se trajo al debate y se puso en la agenda global el tema del ambiente a través de *la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano* y, en 1992, en Río de Janeiro se desarrolló la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo* (ONU, 1992). La agenda global estableció el medio ambiente como un derecho humano y esto implicó reformas de algunas constituciones de países latinoamericanos, como el caso *argentino* que modificó su constitución en 1994 e incorporó el *ambiente* como derecho humano, pero esto no ocurrió en Centroamérica.

No obstante, producto de los avances en la construcción de la cuestión ambiental surgieron procesos de participación social (Báez, 1017; Capasso y Muñoz, 2016; Merlinsky y Tobías, 2016) que escalaron hacia políticas públicas contenedoras de programas y proyectos para mitigar los riesgos

ambientales (Brailovsky, 2009). A partir de 1980, los procesos de participación social promovidos desde la agenda global se reprodujeron en distintos territorios, articulando y legitimando proyectos (Ziccardi, 2004). Son procesos que acompañan a los gobiernos nacionales y locales, que buscan reducir los riesgos ambientales e impactar de manera positiva en el ambiente.

La construcción de los riesgos ambientales es producto de los cuestionamientos y del trabajo conjunto entre los gobiernos, ONG y sociedad civil. Es decir, el riesgo es el resultado de la unión entre las amenazas y las vulnerabilidades; una comunidad puede estar en alto riesgo o bajo riesgo dependiendo de cuan preparada esté para afrontar las amenazas (Merlinsky y Tobías, 2016). Los riesgos ambientales surgen de distintas variables, pero existen dos que son evidentes, la primera es el *desarrollo industrial* disfrazado de crecimiento y desarrollo económico; la segunda es el *crecimiento poblacional* acompañado de la no planeación urbana produciendo asentamientos humanos. No todos los países tienen un aparato estatal capaz de dar respuesta a estas variables y la combinación de estas variables (y más variables) conllevó a la configuración de una nueva amenaza llamada *Cambio Climático*.[2] El cambio climático es una amenaza que afecta a los países de los cinco continentes, produciendo un impacto negativo en la esfera ambiental, económica, social, política, etc. La relevancia del cambio climático se adoptó en el Acuerdo de París en la COP21 en 2016 y es parte de la agenda global de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (ONU, 2016).

## Aportes en la mitigación de los riesgos ambientales: mujeres y teoría

Por la temática y recorte de este trabajo, se pone el foco en experiencias latinoamericanas para la proyección en la región centroa-

2. Según Gutiérrez (2019), el cambio climático es el mayor desafío de nuestro tiempo y nos encontramos en un momento decisivo. Desde pautas meteorológicas cambiantes, que amenazan la producción de alimentos, hasta el aumento del nivel del mar, que incrementa el riesgo de inundaciones catastróficas, los efectos del cambio climático son de alcance mundial y de una escala sin precedentes. Si no se toman medidas drásticas desde hoy, será más difícil y costoso adaptarse a estos efectos en el futuro.

mericana. Hablar de riesgos ambientales es reconstruir la historia, el activismo y los aportes desde los distintos saberes académicos, científicos, políticos y populares. Retomando a Rachel L. Carson (Carson, 1962), el hablar de riesgos ambientales es evidenciar la intervención de las mujeres como pioneras de procesos de cambio en los distintos territorios a escala local. En esta línea, surgieron aportes teóricos de mujeres sobre los riesgos socialmente construidos por una colectividad, como es el caso de las inundaciones en el 2003 en Santa Fe (Báez, 2017) y en el 2013 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina (Merlinsky y Tobías, 2016). La atención y tratamiento se dio a partir de luchas colectivas para que se atendieran las causas del problema y, gracias a esto, surgieron nuevos aportes sobre la *Construcción Social del Riesgo*.

En el año 2002 en Yucatán, México, surgieron nuevos aportes teóricos de mujeres (codificación, abordaje holístico y explicación) para la comprensión y el accionar hacia los riesgos de desastre producto de las afectaciones del Huracán Isidoro. Estos aportes fueron gracias a la reconstrucción de los antecedentes de las situaciones de vulnerabilidad de comunidades en Oaxaca y Guerrero realizados por Gabriela Vera Cortez y Claudia Villegas Delgado (Guzmán, 2015). En esta línea, en el año 2019 en Bahía Blanca, Argentina surgieron nuevos aportes teóricos de mujeres en el reconocimiento de los significados que los habitantes del espacio urbano les asignan a los problemas que enfrentan en su vida cotidiana derivados de la vulnerabilidad física debido a la ocurrencia de inundaciones y anegamientos (Mastrandrea, 2019).

## La situación actual de riesgos ambientales en Centroamérica: necesidad de acciones colectivas

¿Por qué mitigar los riesgos? Según estudios de OFDA-USAID del año 2005, los desastres naturales que se han desencadenado en Centroamérica apuntan al factor económico. El foco central es la ignorancia sobre el manejo y la mitigación de los riesgos potenciales y políticos entendidos estos como el eje principal. En las últimas décadas han estado presentes tres variables: la exclusión social y la pobreza estructural, la depredación ambiental y la creciente y cada vez más inadecuada distribución poblacional (ALFA, 2008). Estas tres variables están presentes

en los desastres y riesgos ambientales (huracanes Agatha, el Niño, la Niña, Mitch y Stan), y ha dejado miles de personas desplazadas, evacuadas, heridas y muertas en las últimas décadas. La relevancia de tratamiento para los riesgos ambientales es alta y se requiere de diagnósticos que aborden las causas de forma integral para implementar proyectos de mitigación de riesgos a escala local, es decir, el fortalecimiento y trabajo en conjunto entre el Estado local y las comunidades. Proyectos que de cierta manera posibiliten una articulación entre los Estados nacionales y que permita un intercambio de saberes entre los actores sociales. ALFA (2008, p. 23) entiende que: "[Los] fenómenos naturales han costado a Centroamérica en los últimos tres años unos dieciséis mil millones de dólares y han provocado la reducción del 1,3 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) regional".

Su consecuente es la pérdida de credibilidad política, económica, humana, material y natural que necesita ser fortalecida y reformada dentro de los procesos de integración en Centroamérica.

## Metodologías reales de participación social para la articulación de actores sociales entre lo local, nacional y regional.

El Sistema de Integración Centroamericana (SICA) se apoya de una gobernanza multinivel que consiste en cinco pilares prioritarios: el fortalecimiento institucional, la seguridad democrática, la integración social, el cambio climático y la gestión integral del riesgo e integración económica, todos estos pilares establecidos en la *Declaración de San José* en la *Agenda 2030* sobre los ODS (elPeriódico, 2017). Ahora bien, ¿por qué una participación social referida en el diferencial de la participación social y teoría de mujeres? Como consecuente de los cambios económicos y sociales dados en las últimas décadas, las mujeres mayoritariamente van asumiendo roles (mayormente de referentes sociales), encabezando las luchas ambientalistas por los medios de vida, protección, producción, uso adecuado y restauración del medio ambiente (Merlinsky y Tobías, 2016). Se organizan colectivamente para demandar, ganar espacios políticos, sociales y realizar

acciones que contribuyan en la búsqueda de soluciones destinadas a la justicia social, reducir las desigualdades y la habilitación de garantías para el acceso a un ambiente sano (Báez, 1017; Capasso y Muñoz, 2016).

En este sentido, se proponen las siguientes consideraciones para la implementación de metodologías reales de participación social en los Estados locales, que merezcan ser atendidas, se implementen y readecuen de forma conjunta entre todos los actores sociales en un territorio dado: (i) la reconstrucción de mapas de los riesgos ambientales existentes en el municipio, (ii) la reconstrucción de mapas de las demandas sociales vinculadas a los riesgos ambientales en el municipio (sea de casos ya tipificados o de la tipificación de casos nuevos), (iii) la reconstrucción de mapas de todos los actores presentes en el municipio en donde se identifican los riesgos ambientales, (iv) la reconstrucción de mapas de las organizaciones sociales formales y espontáneas en el municipio, en donde existen riesgos ambientales, (v) la caracterización y diagnóstico de los riesgos ambientales en el municipio, (vi) la generación de espacios de diálogo abiertos a toda la sociedad para la búsqueda de mecanismos de mitigación de los riesgos ambientales, considerando a las mujeres como referentes diferenciales que abren ventanas de espacios para el diálogo entre los Estados locales y la sociedad misma, (vii) la articulación entre los nodos construidos a nivel local, departamental y nacional para garantizar la sostenibilidad de los procesos, (viii) considerar la sostenibilidad de los nodos locales para la fijación de las metas a corto, mediano y largo plazo y que sirvan para la articulación entre los Estados nacionales de la región.[3]

A modo general, estas consideraciones posibilitan bases para las implantaciones de metodologías flexibles que se ajusten a cada caso, el resultado será contar con datos tipificados sobre riesgos ambientales, tener a la población informada sobre amenazas, riesgos y situaciones de vulnerabilidad existentes, y que efectivamente ter-

3. Sin embargo, la práctica de esta metodología considera la necesidad de formar grupos de investigación y trabajo interdisciplinarios e interactorales para garantizar la sostenibilidad y legitimidad en el tiempo y comprenderlos como un proceso en evolución.

mine siendo una herramienta de trabajo para la acción e intervención de los Estados locales.

## Las mujeres como protagonistas en los procesos de intervención local: indicador fundamental para la construcción y sostenimiento de la cuestión ambiental.

Dentro de sus indicadores el SICA entiende que la participación de las mujeres en la política conlleva a la reivindicación de la autonomía política de las mujeres. En este sentido, las luchas sociales de las últimas décadas ponen en evidencia que las mujeres son quienes lideran los procesos de intervención en los territorios inmediatos en los cuales se desenvuelven y de esta manera tienden a lidiar con las múltiples y complejas situaciones que se encuentran en el hábitat.[4] No solo implica ocuparse de las necesidades básicas, sino también atender y adecuar mecanismos para la acción sobre cuestiones del ambiente y la salud.

Puede observarse, a partir de ello, que la eficacia de las intervenciones está fuertemente ligada al protagonismo que ellas demuestran y con las capacidades de las que disponen. Las capacidades de las que disponen están sustentadas en los saberes que adquieren desde las prácticas y los conocimientos que construyen conforme a aproximaciones por aciertos y desaciertos en las propias prácticas. Proyectar acciones en el territorio local, desde las políticas locales, se encuentra con la inexorable necesidad de considerar a las mujeres como protagonistas fundamentales para el desarrollo de procesos participativos sostenibles en la mitigación de riesgos ambientales. Implica, pues, permitir que las ideas y las acciones que las mujeres poseen puedan proyectarse sobre la complejidad de la cuestión ambiental.

Hablar de mujeres en el siglo XXI, carga con los aportes y logros

4. Tal es el caso de Greta Thunberg, una adolescente que decidió faltar a clase para exigir al gobierno de su país (Suecia) que redujera las emisiones de dióxido de carbono y cumpliera con el Acuerdo de París, y en un discurso en mayo de 2019 dijo: "si no queríamos asistir a un cataclismo medioambiental y a la desaparición de millones de especies".

de lo históricamente alcanzado en términos de derechos civiles y plantear la disputa del género, en palabras de Judith Butler (2017), pues la gran disputa de lo político y social se encuentra en pleno desarrollo. La fuerza de esta idea es la de posibilitar escenarios prioritarios para el desenvolvimiento de mujeres, puede demostrar grandes alcances transformadores sobre el hábitat y la cuestión ambiental. Durante la revisión de casos de la región, hemos observado como el rol de la mujer permite visibilizar el sostenimiento y la eficacia de la acción en los escenarios territoriales. Las persistentes desigualdades socioeconómicas, se sienten en mayor medida en el sector de las mujeres, no obstante, y con gran capacidad de resiliencia, se dan procesos esperanzadores y exitosos de intervenciones desde la participación de ellas.

Es por ello, que este trabajo señala que, para la planificación territorial y la mitigación de riesgos ambientales, uno de los principales indicadores es la participación de las mujeres en los procesos de intervención; ligado al mismo, se plantea la necesidad de incorporar las múltiples dimensiones que hacen parte del bienestar y desarrollo de capacidades de las mujeres. Es decir, la complejidad en la cual se desenvuelven las mujeres tiene que estar considerada como parte fundamental del todo abordado. Si hablamos del indicador participativo de la mujer, también deviene la consideración de factores políticos, sociales y económicos. Implica pensar en el quehacer y la necesidad de establecer mecanismos que permitan hablar de una real igualdad de oportunidades. Para alcanzarlo, es preciso generar políticas que coadyuven esfuerzos y permitan el real ejercicio protagónico desde el rol de ser mujer en un mundo con altas desigualdades. A modo de fundamentar lo descrito hasta aquí, en una entrevista una referente agroecofeminista dijo:

> Vengo de una familia militante por los derechos sociales, crecí rodeada de una historia político-social que me aportó las bases de construcción social. Mi madre fue referente por los derechos sociales de mujeres en Guatemala, asignados al 8M. A partir de mi formación profesional en la USAC me involucré en el tema de la cuestión ambiental, también gracias a dos prácticas profesionales que hice en organizaciones sociales. Me motiva la producción de nuevos aportes enfocados al agroecofemi-

nismo integral y holístico. Me considero una activista, hago sociabilización en el ámbito político y defensa de las mujeres, buscando integrar el mundo feminista con el ecologista. Las mujeres tendemos a estar más vinculadas directamente a los medios de vida e identificamos lo que sucede en el territorio, consecuente de la dependencia económica especialmente del agua y de otros recursos que se nos vetan. En el caso de los hombres hay tendencia de abstracción vinculada a la cuestión ambiental y considero que la legitimidad del Estado para con las organizaciones sociales no es una garantía de derechos sociales (Monzón, M., comunicación personal, junio 2021).

## Conclusiones y recomendaciones

A modo de conclusión se propone considerar los aportes de las mujeres en la historia del medio ambiente y mitigación de riesgos ambientales, debido a que brindan una gama de herramientas e indicadores diferenciales, que posibilitan el fortalecimiento de la participación social a escala local. Asimismo, la reconstrucción e identificación de nodos a nivel local posibilita no sólo la mitigación de riesgos ambientales, sino, también de riesgos políticos.

Es por ello, que se recomienda un proceso y tratamiento transparente como garantía y legitimidad pública. Por otro lado, reconsiderar las organizaciones colectivamente construidas por mujeres y generar las condiciones para la habilitación de nuevas organizaciones sociales posibilita nuevos horizontes de oportunidades para la participación social tanto cuantitativo como cualitativo.

## Referencias

ALFA. (2008). *Evaluación y Prevención de Riesgos Ambientales en Centroamérica*. En A. Pilar, y R. Rodríguez, (Edits). Documenta Universitaria. doi:ISBN: 978-84-96742-37-6

Alpízar, F., Madrigal, R., y Salas, A. (2018). *Retos ambientales de Costa Rica.* BID. http://www.mag.go.cr/asuntos-internacionles/Retos-ambientales-CostaRica.pdf

Baez Ullberg, S., 2017. *Desastre y Memoria Material: La Inundacion 2003 de Santa Fe, Argentina. Iberoamericana – Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies,* 46(1),42–53. http://doi.org/10.16993/iberoamericana.106

Brailovsky, A. (2009). *Historia Ecológica de Iberoamérica II.* Castellón, Kaicron-Le Monde Diplomatique.

Butler, J. (2017). *Cuerpos Aliados y Lucha Política.* Paidós. https://construcciondeidentidades.files.wordpress.com/2017/11/judith-butler-cuerpos-aliados-y-lucha-policc81tica-hacia-una-teoricc81a-performativa-de-la-asamblea.pdf

Capasso, V.; Muñoz, M. (2016). *Arte después de la inundación: Dos casos de procesamiento de la dislocación después de la catástrofe. Política y Cultura (45),* 79-98. http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.7457/pr.7457.pdf.

Carson, R. L. (1962). *La Primavera Silenciosa.* Grijalbo. http://www.scielo.org.mx/pdf/remcf/v3n14/v3n14a1.pdf

elPeriódico. (30 de junio de 2017). *Presidentes del SICA aprueban vigencia de integración e impulsan Agenda 2030.* https://www.elperiodico.com/es/internacional/20170630/presidentes-sica-aprueban-vigencia-integracion-6138224

Gutierrez, G. (2019). *Análisis experimental del efecto del cambio climático sobre las propiedades químicas y biológicas de suelos forestales mediterráneos.*[Tesis de Licenciatura, Universidad de Sevilla]. http://hdl.handle.net/10261/209112

Guzmán, G. (2015). *Construcción social del riesgo de desastres en el sureste de México: El Huracán Isidoro en dos comunidades de Yucatán* [Tesis de maestría, El colegio de la Frontera Norte].

Harford, T. (17 de junio de 2019). *Norman Borlaug: el hombre que salvó a millones de personas de la hambruna y recibió el Nobel de la Paz por su trabajo en México. BBC New Mundo.* https://www.bbc.com/mundo/noticias-48607124

JICA. (2011). *Manual sobre educación ambiental del recurso hídrico en Guatemala.* http://www.marn.gob.gt/Multimedios/7419.pdf

Mastrandrea, A. (2019). *Percepción social del riesgo hídrico: análisis de los significados atribuidos a los eventos de anegamientos en el barrio Villa Talleres. Revista de Geografía* (26), 1-19. https://doi.org/10.37838/unicen/est.26-027

Merlinsky, M. G., y Tobías, M. A. (abril de 2016). *Inundaciones y construcción social del riesgo en Buenos Aires: Acciones colectivas, controversias y escenarios de futuro. Cuadernos del Cendes, (91), 45-63.* http://www.scielo.org.ve/pdf/cdc/v33n91/art04.pdf

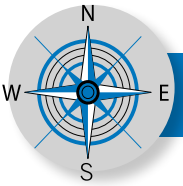
ONU. (2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible,.* https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/climate-change-2/

ONU. (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Rio de Janeiro. http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_S.PDF

Ramírez, M. (2012). *La construcción social del riesgo en los procesos de modernización agrícola* [Tesis doctoral,. Universidad de Granada] https://hera.ugr.es/tesisugr/21876526.pdf

SICA. (s/f). *Conmemorando 50 años de la integración centroamericana.* https://www.sica.int/busqueda/busqueda_archivo.aspx?Archivo=revi_75009_1_04122012.pdf.

Ziccardi, A. (2004). *Participación Ciudadana y Políticas Sociales del Ambito Local.* UNAM, CMCS e Indesol. http://ru.iis.sociales.unam.mx/bitstream/IIS/4420/1/Participacion%20ciudadana%20y%20politicas%20sociales%20en%20el%20ambito%20local.pdf




Contrapunto

# ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

Caryl Alonso Jiménez[1]

**RESUMEN**
El artículo repasa, desde los marcos teóricos, la evolución de las políticas públicas como instrumento de dirección estatal y para convertirse en herramientas de planificación y aseguramiento de presupuestos gubernamentales. El autor insiste en recuperar políticas territoriales agresivas en inversiones públicas y privadas que aceleren el desarrollo de los municipios y recupere el liderazgo político local. Desde el enfoque de las políticas de diseño (policy design) que actualmente se impulsan en América Latina y el Caribe, cuestiona su efectividad no solo por la ausencia de liderazgos políticos gubernamentales, sino no articularse al entramado institucional. En esta región las políticas no producen resultados medibles y verificables. Concluye con la urgencia de consolidar instituciones públicas capaces de resistir el relajamiento y laxitud. Igualmente reconoce que un nuevo liderazgo político deberá imponerse para recuperar la conducción estatal que sea capaz de transformaciones sociales, económicas y financieras de la región.

**Palabras clave**
Políticas públicas, Estado, gobierno, liderazgo político.

1. PhD en sociología y política, Universidad de Salamanca, España. Es consultor en políticas y gestión pública. Miembro del Comité Académico Japón-Guatemala en Gobernabilidad Local. Docente y Miembro del Comité Académico del doctorado en Gestión Pública y Ciencias Empresariales del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). Es docente de la Escuela de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos. El docente del doctorado del Institutito Nacional de Administración Pública de Guatemala (INAP).

**Abstract**
The article reviews from the theoretical frameworks the evolution of public policies as an instrument of State management and to become tools for planning and securing government budgets. The author insists on recovering aggressive territorial policies in public and private investments that accelerate the development of municipalities and recover local political leadership. From the design policies approach (policy design) that are currently being promoted in Latin America and the Caribbean, it questions their effectiveness not only because of the absence of governmental political leadership, but also because they are not articulated to the institutional framework. In this region, policies do not produce measurable and verifiable results. It concludes with the urgency of consolidating public institutions capable of resisting relaxation and laxity. It also recognizes that a new political leadership must be imposed to recover the State leadership that is capable of social, economic and financial transformations in the region.

**Keywords**
Public policy, State, government, political leadership.

## Introducción

Resulta extraordinariamente fascinante la revisión teórica conceptual e instrumental de las políticas públicas, particularmente por sus importantes aportaciones a las dinámicas del estudio del Estado.

Desde los primeros enfoques del *policy maker (años 50)* basado en los estudios las decisiones, pasando por el *policy management (años 80s)*, orientado a la gerencia de políticas, hasta la actualidad en que nos encontramos en la etapa del *policy design*, que tiene como principal objetivo elaborar políticas a la medida de la acción del gobierno, apartando del debate de políticas las responsabilidades del Estado (Alonso, 2010), este horizonte y evolución conceptual fue incidiendo para adaptar las teorías a las tendencias principalmente del mercado, que definieron el rol facilitador del Estado.

Definir lo que entendemos por política pública siempre plantea diversas posturas dado que no existe un concepto único, sino más bien adecuaciones a la voluntad del discurso o posición de los imperativos que promueve el poder temporal delegado e imposiciones sutiles para mediatizar conglomerados, pero finalmente no existe un concepto único y tampoco el más aceptado.

Sin embargo, cuando hablamos de política pública resulta que no hablamos de la simpleza conceptual de lo que queremos que sea el Estado, y menos de los disparates de cómo queremos entender la historia y evolución del mismo.

Hablamos de políticas públicas cuando en el marco general del Estado se busca definir la imagen objetivo y las aspiraciones hacia un modelo incluyente y de bienestar. Cuando definimos la viabilidad para alcanzarlo en la gradualidad de la línea del tiempo (Alonso, 2013). Por ello en el debate de políticas no hay atajos.

El estudio de políticas implica abordar las complejidades del Estado y sus incertidumbres para entender rutas, estrategias, consensos y acuerdo de voluntades. De otra forma, dotar el debate de política de simpleza y conjetura casi siempre es autoengaño y hasta complicidad que finalmente paga la sociedad.

El artículo busca aportar herramientas para extender la formación de líderes y dirigentes nacionales y municipales a la tarea de transformar su realidad hacia la Guatemala mejor, incluyente y con sentido de largo plazo.

## ¿Por qué es importante la formulación de políticas públicas?

Hoy en día existe un amplio marco teórico conceptual de las políticas públicas, desde las que se asumen como el "proceso de negociaciones e intercambios (o transacciones) entre los actores políticos" (BID, 2006) y "la que se inicia con la expresión de preocupaciones generales y termina en decisiones concretas" (Majone, 1993), ambos conceptos definen modalidades operativas que favorecen la interpretación de políticas.

¿Cuándo y cómo elaborar una política pública? ¿Qué y cuáles deben ser las condiciones sociales, políticas y económicas para formularla? ¿Cuál es el contexto ideal para elaborarla? Las polí-

ticas públicas elaboradas en el pasado ¿qué papel cumplen en el proceso de reformulación para un nuevo marco de prioridades y metas de Gobierno?

Es evidente que un marco de gestión de gobierno (nacional y municipal) tiene hoy en día la tarea de impulsar procesos previamente planificados para el ejercicio del mandato gubernamental, mediante el denominado "Programa de Gobierno"[2] en el que se busca ejecutar objetivos y metas que tienen en cuenta la continuidad de procesos gubernamentales pasados y la consolidación del marco de visiones de Estado.

En ese contexto, una de las mayores preocupaciones al inicio de cualquier periodo gubernamental radica en la incertidumbre del cambio. Es evidente que aunque existen razones del pasado para creerlo, no necesariamente la institucionalidad pública responde a transformaciones radicales en cada cambio de gobierno. No solamente no es posible, sino que ninguna institución resiste rupturas de naturaleza súbita.

Justamente, las políticas públicas buscan la estabilidad y fortalecimiento institucional, dotando de las capacidades necesarias para el funcionamiento y desarrollo de las competencias públicas, mejorando su desempeño, eficiencia y eficacia y, sobre todo, ampliando coberturas de servicio que impacten en la realidad social; en el mejoramiento de los sistemas de producción y empleo; desarrollando estrategias para los mercados nacionales e internacionales; y sobre todo, estableciendo mejoras de calidad en las relaciones de participación y legitimidad ciudadana.

Al gobierno le corresponde ejecutar el "Plan General de Gobierno", que define las prioridades y las metas socio económicas, del que se desprenden las acciones que deberán ser asumidas por el entramado de las instituciones públicas, mediante las políticas sectoriales de acuerdo a sus funciones y competencias y en el despliegue de acciones de competencia interinstitucional se ejecutarán las políticas transversales.

2. Se entiende por Programa de Gobierno, la traducción de la oferta electoral de campaña que fue sometido a escrutinio público por parte del partido político ganador de las elecciones y que se convierte en el instrumento de dirección durante el período de gobierno.

En ese marco vale reconocer que el escenario para la formación de política obedece a circunstancias y dinámicas particulares de cada institución pública a quien corresponde la rectoría de una línea de política[3] en coherencia con la política general de gobierno.

Se busca que las entidades rectoras de políticas públicas impulsen procesos en cuatro vías:

a. *Formulación de políticas y articulación a procesos de gestión pública.*

b. *Monitoreo y evaluación de políticas.*

c. *Información pública y legitimidad de su avance y resultado.*

d. *Actualización y adecuación en el marco actual de políticas.*

Es importante destacar que la gestión formal de política pública en Guatemala se desarrolla mediante procesos anuales, sujetada al modelo de programación financiera del Presupuesto de ingresos y egresos del Estado. Este modelo no responde a procesos de largo plazo, que permitan impactos graduales y sostenibles.

Resulta insoslayable sentar las bases hacia la articulación del fortalecimiento del Estado y la gestión pública en un marco de crecimiento económico y desarrollo humano, orientado crear las articulaciones necesarias con lo diversos actores nacionales hacia el gobierno por políticas. Uno de los propósitos de gobernar por políticas es procurar y estimular las agendas del Estado consistentes y de largo plazo, que propicien legitimidades basadas en la participación ciudadana, la transparencia y la auditoria social.

## Evolución y contribución de las políticas públicas a la planificación y gobernabilidad en Guatemala

La década de los setenta del siglo pasado marca los primeros esfuerzos en planificación gubernamental, período en el que se realizan los primeros ejercicios técnicos hacia una visión de mediano y largo plazos. A principios de los años ochenta, en el período más álgido del enfrentamiento armado interno, no se formularon ni impulsaron procesos de planificación institucional para el desarrollo, ya

3. Sectorial, transversal, territorial y municipal.

que la visión contrainsurgente que privaba en el Estado se orientaba hacia lo que se denominó como "doctrina de seguridad nacional", que buscaba detener acciones contrarias a los gobiernos de esas épocas.

Posteriormente, a mediados y finales de la década de los ochenta, en la necesidad de impulsar la "racionalidad" de las políticas públicas para cumplir con los procesos de reforma estructural que demandaba el "Consenso de Washington", se transitó en América Latina hacia un modelo de Estado menos deficitario y más disciplinado en el manejo de las cuentas nacionales, así como hacia una economía más abierta y orientada a obtener un mejor clima de inversión y comercio internacional.

Con el primer gobierno de la transición democrática (1986-1990), no sólo se sientan bases para el inicio de un proceso democratizador, sino que también se empieza a perfilar un modelo de Estado y gobierno que reconocía la decisión ciudadana como fuente de legitimidad, y un enfoque de Estado hacia agendas sociales que enfrentará la reducción de rezagos para situar a Guatemala en contextos de mayor competitividad.

A inicios de la década de los noventa se formula una visión gubernamental que estructura, mediante una estrategia de planificación, el modelo denominado, "Plan de Desarrollo Social 1992-2000". Visión puesta en ejecución plenamente en el período de gobierno 1996-2000, que incorporó compromisos derivados de los Acuerdos de Paz y sirvió de marco para finalizar el siglo XX. Aunque las dinámicas del desarrollo social fueron finalmente obviadas, quedaron los marcos y lineamientos para procesos posteriores.

En esa etapa de gobierno se introducen reformas caracterizadas por la transformación de la gestión pública, limitaciones fiscales y la creación de fondos sociales, por lo que se canalizaron recursos hacia la ampliación de coberturas y acceso de servicios públicos, principalmente en infraestructura vial, educación y salud.

A partir de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera (29 de diciembre de 1996), tanto el discurso político gubernamental como las expresiones colectivas de la sociedad nacional, fueron cada vez más contundentes en demandas hacia la construcción de políticas de Estado, basadas en los compromisos de paz. De esa primera época se reconocen esfuerzos

importantes, como las instancias de diálogo y comisiones paritarias, que abrieron camino hacia la construcción de las políticas públicas hoy vigentes en Guatemala.

Se debe destacar en esa etapa de gobierno los espacios de búsqueda de consensos, como el Pacto Fiscal, que introdujo ejercicios democráticos amplios y participativos que no sólo favorecieron las virtudes de los acuerdos tomados, sino que también abonaron a la gobernabilidad democrática. Aunque lamentablemente los resultados del Pacto Fiscal no llegaron a implementarse en su integralidad, aún hoy se le reconoce por sus importantes aportes hacia el fortalecimiento de la política fiscal del país.

Al final del siglo XX y principios del XXI se expresaron dos grandes características en la vida política y ciudadana de Guatemala: por un lado, la crisis de representación de los partidos políticos y, por otro, la necesidad de una visión de largo plazo para el Estado.

En esa perspectiva, los partidos políticos, a partir del Foro Permanente de Partidos Políticos se impulsó, a finales del año 2003, la primera propuesta colectiva de los secretarios generales de los partidos que derivó en la aprobación de la Agenda Nacional Compartida, en la que se recogen compromisos de paz y se combinan con el nuevo marco del sistema económico global.

Durante el 2005, desde el sector ciudadano, principalmente por iniciativa empresarial, se formula y se da conocer el Plan Visión de País, en el que se definen cuatro áreas prioritarias: educación; salud y seguridad alimentaria; seguridad y justicia democrática, y desarrollo rural. Se formularon por consenso y se buscaba la aprobación legislativa para ponerlas en marcha. Nunca se alcanzó el consenso, particularmente por una visión reduccionista del modelo de Estado y por no reflejar el sentido de nación que la circunstancia y el tiempo demandaba.

A principios del siglo XXI hasta inicios del período de gobierno 2008-2012 se resalta la profundización y definición de políticas públicas, pasando de una actividad exclusiva de los funcionarios de gobierno hacia el estudio de la academia y el debate con la sociedad organizada a nivel territorial y local.

En esta etapa el Plan de Gobierno resalta el marco Plan-Presupuesto, que destaca la elaboración, decisión y ejecución de planes específicos con sentido estratégico hacia procesos estructurales de largo plazo. En ese sentido, las políticas nacionales tienen su interpretación en procesos territoriales, teniendo como paso obligado el acuerdo social. A ello se suma el proceso la estrategia presidencial de "Gobernando con la Gente", donde el proceso territorial se traduce en la planificación operativa de corto plazo y en la medición de impactos del Programa de Inversión Pública.

Vale destacar que para el actual gobierno, la continuidad del enfoque de planificación por políticas públicas mediante procesos participativos asegura la legitimidad ciudadana de las mismas, así como el tránsito hacia acciones concretas para alcanzar las metas y resultados de mediano y largo plazos.

A ello se agrega una visión institucionalizada de la información pública, que sienta las bases para transparentar las decisiones gubernamentales desde la asignación de recursos del Estado hasta el proceso de transacciones que permite verificar cumplimiento y apego a la ley. Este resultado adquiere la categoría de logro ciudadano, que deberá someterse a procesos de perfección en el futuro hasta alcanzar los niveles de sometimiento de la decisión pública al escrutinio ciudadano.

Se puede afirmar que hoy día no existe sector social y área territorial fuera de los marcos de la planificación gubernamental. La voluntad política ciudadana no solamente ha cooperado de manera directa en la formulación de su propia visión, sino que es el más cercano evaluador de la ejecución para juzgar desde todos los ámbitos del territorio nacional (urbano y rural) los avances reales y el compromiso del gobierno para cumplir las garantías constitucionales del ejercicio del poder, para alcanzar gradualmente la nación que todos anhelamos en Guatemala.

## Para construir políticas públicas realizables con el consenso ciudadano

No cabe duda que el hilo más íntimo entre desarrollo medible y gestión pública se encuentra en la capacidad de formular políticas públicas capaces de concretarse en la realización cotidiana de gobierno y ciudadano y su visión de Estado en el largo plazo. Esto

no es fácil de comprender, excepto cuando la coyuntura hace porosa la realidad creando fragilidades e incertidumbres en los entornos sociales y políticos.

Por ello y desde un panorama más amplio, por ejemplo, la coyuntura actual asentada en las crisis financieras de proporciones planetarias al igual que la globalización, pone en perspectiva la audacia de la planificación de Estado. Audacia comprendida en el nivel de confianza y credibilidad y, sobre todo, respuesta a las demandas ciudadanas.

Más allá de eludir ingeniosamente el debate ideológico y proporcionar engañosas retóricas que intentan distanciar las responsabilidades causadas por el mercado, mal haríamos en no reconocer que en el tramo transitado desde los años noventa se obtuvieron los resultados sociales esperados; sin embargo, bajo la premisa de la eficiencia, se desmanteló el rol del Estado y se anularon las reglas y sobre todo se debilitó su rol en materia de control y regulación.

Aceptar responsabilidades siempre encara posturas que generalmente matizan polarizaciones innecesarias, aunque estemos cerca a la verdad histórica, es obvio que habrá otras verdades;[4] sin embargo, es importante siempre desde la academia aportar elementos para el balance real, comprender y obtener lecciones y trazar el derrotero futuro.

Es por ello que durante toda esta reflexión acudiremos al lenguaje de Estado, que siempre va en código de largo plazo y con sentido incluyente; es decir, un marco que asume el escenario de la gobernanza como las posibilidades, no necesariamente de armonías y acuerdos de coyuntura, que son los instrumentos de la política para dar salida a las tensiones partidarias, sino de los efectos estructurales que generan las decisiones de Estado a cargo de los responsables de conducir el entramado socio económico y político.

Transitar por esa ruta es una decisión y es lo que en el mundo y estudio de la ciencia política se llama: Políticas públicas, disciplina que descansa en la aplicación de ciencia, método y técnica para describir mediante procesos racionales todos aquellos escenarios de

4. Alusión que distingue la característica sociológica de la confrontación latinoamericana en el libro *El otoño del patriarca,* de Gabriel García Márquez.

armonía ciudadana en el presente y la definición del derrotero futuro, a partir de objetivos y acciones de corto, mediano y largo plazos.

Las políticas públicas tienen su despliegue en las dinámicas y relaciones de poder y gestión institucional del Estado en su conjunto, directamente vinculados a orientar procesos sociales, económicos y financieros mediante límites y restricciones, y tienen expresiones más evidentes en la administración pública y sus resultados vinculados a la mejora de la vida ciudadana.

Involucra un alto grado de complejidad y demanda el manejo de conocimientos en diversas disciplinas y ciencias. No existen subterfugios y ni atajos en las políticas públicas, el trazo a seguir en las dinámicas del Estado son el resultado de procesos calculados. Por eso, al hablar de políticas públicas no hay simplismos de la inteligencia; esta disciplina demanda sentidos críticos ante la complejidad. No hay espacio para la retórica festinada y menos para la pirotecnia persuasiva del discurso.

Las políticas públicas como estudio surge a mediados de los años cincuenta en el siglo pasado en Estados Unidos de Norteamérica impulsada por Harold Laswell, quien insistía sobre las "orientación hacia las políticas" relacionando las ciencias de política con las dinámicas de la democracia, en clara alusión al Estado. Proponía dotar de visiones de largo plazo al Estado, buscando incidir en aquellos procesos que involucran la estructura institucional y los servicios públicos. Resaltaba que los recursos fueran asignados hacia la racionalidad de la demanda ciudadana y que estos fueran de calidad e impacto social y económico.

Desde ese marco los gobiernos en general, según Luis Aguilar Villanueva (2005), se distinguen por sus políticas en las que se resaltan mayores incidencias programáticas, selección de prioridades y sentido de dirección hacia rasgos fundamentales como la cultura, derecho ciudadano, inserción en procesos económicos y financieros, educación, transparencia, rendición de cuentas, etc. En esos contextos se asumen y profundizan procesos como por ejemplo el fortalecimiento al estado de derecho, expresado en la capacidad del control y aplicación de la justicia y en acciones hacia la seguridad física, basados principalmente en contextos de gobernabilidad.

La tarea para la formulación, validación y legitimación de políticas

públicas corresponde de forma primigenia al partido político; siguiendo a Giovanni Sartori, es el partido político que ejerce dinámicas de intermediación para consensuar la voluntad ciudadana. En las últimas décadas las dinámicas económicas y el mercado arrastraron al Estado a visiones economicistas y éstas solaparon de manera abierta el rol del partido a simples maquinarias electorales, tal como afirma Ángelo Panebianco, debilitando su capacidad de análisis y formulación de política y, sobre todo, invisibilizando su rol intermediador.

La administración pública en Guatemala en los últimos 28 años, una vez separada del sentido de dirección de política, y más particularmente en la década de noventa en el siglo pasado, la dejaron arrastrarse por las fuerzas del mercado; se limitó al desarrollo de los servicios públicos y a facilitar procesos hacia el mejoramiento de las condiciones económicas, como por ejemplo liberar reglas del mercado, desincorporando activos[5] de Estado, particularmente las financieras. Por ejemplo, la crisis global es justamente el resultado que se vive hoy con mayor intensidad en el norte del continente y sus efectos en el resto del mundo.

Casos como nuestro país después casi tres décadas de democracia, el debilitamiento del sistema de los partidos políticos, su incapacidad propositiva y lo más grave, la ausencia de cuadros y liderazgos que promuevan el debate político y la tolerancia de las ideas, devastó la construcción de políticas. Ante esta ausencia y, como agregación a las demandas sociales, se extendió el reclamo ciudadano por la vía de las organizaciones de la sociedad civil. La intermediación ciudadana y la orientación de políticas quedó ausente del entramado del Estado, dejando que las coyunturas del mercado definieran el comportamiento político.

Esto se ha podido apreciar en los informes sobre cultura política de la democracia de Latinobarómetro, capítulo Guatemala, donde se evidencian los más bajos niveles de identificación partidaria por parte de los ciudadanos, alcanzando promedios aproximados de un 15.9 %, entre los más bajos del continente americano.

5. Eufemismo que buscó en todo momento procesos de privatización.

El dato resulta dramático para nuestra débil democracia. Es decir que en cada evento electoral se regenera el florecimiento primaveral de la política, la que no resiste más que la algarabía festinada del momento, pero declina tan rápidamente como la cercanía del otoño. Hoy pareciera que lloramos al igual que aquel rey Nazarí andaluz la sentencia centenaria por no haber defendido en su momento el sistema.

¿Qué tan rápido podremos avanzar en un marco de orientación de políticas que sea lo suficientemente estable en los objetivos de Estado?, ¿Hasta dónde estamos dispuestos a comprometernos con un proceso de cambios urgentes para transformar la realidad?, ¿Qué realidad queremos cambiar y qué tanto queremos hacerlo? Ese es el dilema y de eso se trata esta atropellada síntesis de las políticas públicas.

## ¿Qué son, por qué se formulan y qué tipo de políticas públicas existen?

El estudio de las políticas implica un conjunto de conocimientos interdisciplinarios que permiten la comprensión del Estado en su configuración más amplia; así como el estudio de las decisiones de gobierno en su relación con el ciudadano y las dinámicas institucionales. De acuerdo con Majone (2005) este conjunto actividades de alta complejidad deriva en una serie de interpretaciones de la realidad, sobre la forma de actuar en escenarios temporales y sus impactos en todo el marco del Estado, en cuyo esfuerzo estriba la capacidad del gobernante de comprender las restricciones de la realidad y las viabilidades del contexto.

Muy rápidamente vale destacar entonces, y desde el pensamiento de Lozano (2005), tres perspectivas para el abordaje de las políticas públicas:

a. ***Situar las políticas como acciones de gobierno,*** es decir, relacionadas con los énfasis y prioridades que se trasladan al andamiaje institucional de la administración pública, con orientación operativa hacia el corto plazo en la temporalidad gubernamental.

b. ***Como decisiones de autoridades públicas*** en un entramado institucional, que implica respuestas basadas en lógicas del conflicto social. Para comprenderlo mejor, involucra el rol de las diver-

sas instituciones quienes actúan en su marco de competencias legales hacia la sociedad, en donde muchas veces colisiona la decisión de gobierno con las instituciones ya establecidas. Es decir el interés de gobierno no siempre va en línea con el marco institucional.

c. ***Como actividad de analistas,*** en las que se resalta el diseño por parte de expertos quienes, ataviados con el instrumental prospectivo y de diagnóstico técnico científico, hacen las interpretaciones de la realidad bajo diversas variables y proponen decisiones y acciones de gobierno en el corto plazo y su impacto de largo plazo en el Estado.

Esta última adquiere alto significado, particularmente desde el resurgimiento de los tanques de pensamiento en los últimos 10 años en EE.UU., donde las elites intelectuales definen e inciden en el Estado y gobierno. Práctica que se extiende ahora al mercado denominando servicio de inteligencia a la acción predictiva. ¡Vaya tarea curiosa!, dado que estas opiniones se infiltran en la sociedad propiciando razonamientos atractivos, pero muchas veces falsos, sobre la realidad.

De acuerdo con el nivel propositivo en que las políticas públicas han sido formuladas, y de acuerdo con su alcance, contexto, duración, costos e impacto en la sociedad, éstas pueden clasificarse en tres grandes grupos:

## Políticas evolucionistas

Son aquellas proposiciones en las que se busca mantener las condiciones del escenario propuesto, dejando a las fuerzas naturales (posiblemente del mercado) ejercer acciones que deriven en resultados inesperados, que casi siempre se espera sean de beneficio para el sector que las impulsa.

No proponen ninguna acción que modifique o altere la realidad. Generalmente responden al mantenimiento de situaciones históricas. Este tipo de políticas son elaboradas por expertos en marketing político,[6] con alta capacidad per-

6. El marketing político es una actividad que surge en las campañas electorales presidenciales de EE. UU. en la década de los años sesenta en el siglo pasado. Se distinguen por hacer acopio, de manera creativa e imaginativa, de los medios de comunicación masiva para persuadir al votante de elegir candidatos exacerbando atributos que distraen al votante. El marketing no tiene ni por asomo proximidad con

suasiva para expresar escenarios fantasiosamente creíbles pero sin ningún sustento argumentativo, y menos con evidencia concreta.

Los partidos políticos que la propugnan o impulsan son maquinarias electorales (Panebianco, 1995) donde se insertan posiciones forzadas de cargos similares a la empresa: existen gerentes de mercadeo, gerentes de distribución, gerente general, supervisor de campaña, etc., abandonando las estructuras de apropiación doctrinaria. El partido no representa el ideal de un mundo mejor, sino la oportunidad y desarrollo personal.

En este tipo de políticas importa mantener la realidad intacta; generalmente el poder y las decisiones son ejercidas por núcleos imperceptibles pero de alto impacto. Toda demanda de expresiones colectivas es inusitadamente catalogada de alteración del orden, se descalifica a los líderes sociales, académicos y expertos contrarios a la política del momento. Se exacerba el uso de tecnologías de control y aumenta los niveles de seguridad. Se desarrolla una elite intelectual en dos vías, la animadora sociocultural que distrae a la sociedad y particularmente a la juventud con propuestas delirantes. Se evita la reflexión. Por la otra, aumenta el debate periodístico de un sector que alimenta razonamientos en favor del escenario falsamente previsible.

Las relaciones del poder en este tipo de política dependen del mantenimiento de márgenes de maniobra lo suficientemente cooptado para evitar alteraciones de la realidad.

## Políticas reformistas

Generalmente parten del supuesto que modificando el escenario legal se modifica la realidad. El soporte de su posición es legalista, generalmente buscan medir los niveles de respaldo político con la sociedad buscando demostrar bajo cualquier circunstancia el distanciamiento con visiones rupturistas.

Sus principales impulsores provienen del sector intelectual con extracción social ascendente, donde

la ciencia política, la sociología, la psicología o la antropología, pero hace uso de sus teorías, instrumentos y principios. Los estrategas de campañas electorales generalmente son expertos en marketing político, prevalece la retórica y la persuasión antes que el razonamiento lógico de la realidad.

importa mantener un estatus que permita usufructuar los beneficios del mercado. En ocasiones se distancian en apariencia del sector político para ejercer control de las corrientes de cambio y terminan en procesos de campaña electoral acudiendo para ser parte de los equipos de elección popular.

Generalmente tienen mayor simpatía en la población de clase media cultural (la clase media económica generalmente es evolucionista) y preparada académicamente. Su mayor marco de respaldo es el político; normalmente genera confianza y deposita niveles de credibilidad por el manejo pertinente de los marcos constitucionales y legales.

Existe una generalizada creencia en que las políticas reformistas son de largo plazo y son neutralizadores de la colisión social, particularmente de aquella que demanda públicamente cambios y beneficios sociales. Generalmente los procesos reformistas derivan en enormes, extensos y amplios eventos colectivos de debate y discusión que no conducen a nada, solamente acumulan frustración colectiva. Curiosamente se detectan líderes sociales que ejercen por largos años representaciones en mesas de diálogo que nunca culminan, o bien pasan a formar parte de cuerpos de pensamiento de las elites como premio a su tarea distractora en el sistema legal.

## Políticas rupturistas

Este tipo de políticas generalmente propugnan por cambios súbitos. Quienes lo impulsan alteran los sistemas económicos y financieros del Estado. Sus decisiones generalmente parten del corte sincrónico para empezar con un año cero.

El nivel de reacción es en dos vías: por un lado, el respaldo colectivo de aquellos sectores excluidos que se sienten representados por un liderazgo que habla y presenta un discurso social apegado a soluciones, casi siempre, de corte emotiva.

Los líderes rupturistas generalmente son carismáticos sin ninguna similitud con liderazgos religiosos o promotores de incentivos emocionales;[7] estas, muchas veces, acuden a la técnica persuasiva

7. Se refiere a motivadores de renombre que generalmente buscar estimular mediante incentivos emocionales supuestas fortalezas individuales vinculadas curiosamente a liderazgos del mercado.

mediante el uso de argumentos históricos para visualizar reformas.

Por otra parte, se extiende una oposición generalmente económica de quienes han detentado el ejercicio del poder político y que ven en la ruptura el peligro y riesgo de pérdida en activos, bienes y patrimonio.

El modelo rupturista generalmente transita por largos caminos de conflicto que pueden prolongarse por años. Alterando posibilidades de acuerdo y generando retrasos innecesarios en el proceso de modernización de Estado.

Los casos latinoamericanos con rasgos sensiblemente rupturistas, pero apegados a procesos democráticos pueden encontrarse en Venezuela, Bolivia y Ecuador.

Vale destacar entonces que las políticas públicas tienen en su núcleo central dinámicas de planificación de Estado. En teoría son parte de la actividad permanente del partido político, quienes supuestamente intermedian la voluntad ciudadana hasta convertirlas en un proceso de consenso partidario, ofertarlas en el escrutinio electoral y convertirlas en un Plan de Gobierno. O bien, son el resultado de las acciones de gobierno y de las competencias institucionales. La realidad ha demostrado que siempre existen combinaciones mixtas, que se adecuan a la realidad y coyuntura del momento.

## La ruta para poner en marcha el proceso de políticas públicas en la gestión y administración pública

Por lo general el dilema mayor del partido político ganador en una contienda electoral se encuentra en la traducción de la promesa electoral a la gestión pública. Aquí es donde más se hace evidente no solo ausencia de las prioridades y énfasis en el entramado institucional, sino la ausencia de cuadros formados para gobernar y conducir.

Esto se ve agravado por el modelo unitario de Estado que concentra altas cuotas de poder central, en desmedro de un reparto equitativo a nivel subnacionales. Quiero destacar un dato del Informe sobre la Cultura política de 2008 que confirma, para quienes estudiamos el entramado del Estado, que el 56.1 % le otorga legitimidad al gobierno local, lo que equivaldría para cualquier político o funcionario a revisar y retomar la agenda para el

desarrollo municipal, la descentralización y el fortalecimiento de lo local hacia un enfoque de gestión territorial con sentido estable y de mediano plazo.

Por ello, hablar de políticas públicas es hablar del entramado institucional en el que se busca armonizar mediante marcos legales, administrativos y técnicos los énfasis y prioridades de gobierno en acciones que deberán pasar a formar parte de las actividades cotidianas de la administración pública.

Hacerlo supone adoptar la estrategia de la planificación institucional, en la que se dota de instrumentos y lógicas racionales para la asignación presupuestal con base a la orientación y lineamientos de política. Ello implica que las prioridades y los énfasis serán visibles a lo largo del entramado institucional nacional, territorial y municipal.

Un punto de partida en Guatemala podría ser la revisión del modelo de asignación financiera en la elaboración del presupuesto anual de ingresos y egresos del Estado. En la que exista la traducción de los énfasis y prioridades del Plan de Gobierno a las acciones institucionales. Pero esto va más allá: demanda la participación ciudadana y un modelo de rendición cuentas, no el simple acceso a la información que nadie entiende y tampoco comprende su utilidad.

Por otro lado, y más concretamente en la gestión pública, los programas de aseguramiento de un plan estratégico basado en políticas públicas podrían apoyarse en los 3,025 puestos clave que existen hoy en día en la administración pública, los cuales asumen y deciden acciones diarias de gestión y que, eventualmente, incidirían en la conducción de las prioridades y énfasis del plan.

Las entidades institucionales encargadas de la conducción del proceso de planificación en una modalidad de esta naturaleza garantizarían las coordinaciones necesarias para el acuerdo y el consenso, y dotarían de los mecanismos para transparentar los avances y resultados mediante información disponible a la ciudadanía, quienes actuarían no como excepción a la información pública, sino como regla de política.

Los dirigentes de la acción pública entonces ya no serían mediadores del conflicto, sino conductores de procesos de amplia profundización que impactaría diariamente en las colisiones sociales histórí-

cas, como la pobreza, o de actualidad, como la seguridad física.

La contundencia de un proceso de esta naturaleza sería el resultado de pactos políticos de gobernabilidad y de compromisos con todos los sectores, principalmente con los económicos y sociales, de forma de mantener las dinámicas de articulación consenso nacional.

## a. Son los resultados lo que hacen que valga la pena el proceso de acción del Estado

A mi juicio, dice Darwin en su autobiografía, "la felicidad predomina… si la mayoría de los miembros de una especie sufriese mucho, no se propagarían… Por regla general todos los seres vivientes han evolucionado para estar contentos". La pregunta es ¿qué tan contentos estamos? Es evidente que la historia empieza a rebasarnos en una ironía que trasciende nuestra capacidad de comprensión.

Cuando no entendemos o entendemos poco el entorno lo llamamos incertidumbre. Cuando la sociedad siente incertidumbre es justamente el momento de las definiciones para que estas sean capaces de corregir los miedos y temores.

La percepción más importante de los resultados de la orientación de política se traduce en credibilidad y la confianza ciudadana. Sin embargo, es el resultado de la acción del Estado lo que se discute hoy en día. La discusión en estos casos y tal como lo entendía Limdblon (1968) parte de procesos mediáticos capaces de alcanzar el consenso, y este supone la participación de los grupos de presión, es decir por su alta incidencia en el Estado, aunque ello no excluya a la totalidad de la ciudadanía por la convicción que la democracia que descansa en la soberanía ciudadana. Es decir y tal como lo repetía el señor Lincoln, "la democracia del pueblo, por el pueblo y para el pueblo".

La orientación de política en el Estado podemos dejarla a merced de las decisiones de gobierno, lo que hace extenso el proceso de resultados. O bien, podemos esperar que sea el resultado de la capacidad de respuestas institucionales. En ambos casos queda invisibilizado el rol de organización partidaria.

Esto no sorprende dada la historia y trayectoria de las últimas décadas del partido político en Guatemala; sin embargo, no podemos continuar con un Estado que tolere la ausencia de los bastiones

de la democracia. Su inexistencia nos predice que, eventualmente, mañana sean otros actores a quienes tengamos que elegir. No existe otra vía o por lo menos por ahora, no tenemos otro sistema más inteligente que este, donde se dote al ciudadano y la sociedad de la capacidad de elegir y la libertad creer en la prosperidad social.

Cuando nos atrevemos, entonces, a definir el presente con la claridad del pasado y señalamos las capacidades hacia el futuro, es justo cuando la dinámica nos lleva ineludiblemente a las políticas públicas. Y de eso se trata, más temprano que tarde empezaremos nuevamente a demandar políticas públicas capaces de gestionarse en el día a día y bajo el marco institucional. "La credulidad no es un crimen..." repetía Thomas Paine (1737-1809), estamos obligados a creer y esta es una oportunidad para hacerlo.

## b. Las políticas económicas y sociales en el entramado de la gestión pública

Para comprender la dimensión de las políticas públicas es importante situarlas desde su función operativa y su capacidad de ejercer influencia dentro del marco institucional del Estado. Es decir, dentro su capacidad decisional en un andamiaje de criterios y valores sobre qué y cómo promover, por ejemplo el programa de inversiones públicas.

Unos de los instrumentos de aplicación previa a la puesta en marcha de las políticas es el análisis, actividad poco conocida actualmente en procesos de formulación de política. Esta fase técnica busca establecer si las políticas formuladas son viables o inviables respecto de algunas restricciones específicas (institucionales, burocráticas, distributivas o políticas) que limitan la libertad de acción del gobernante en una situación particular. Si no se identifican las restricciones específicas, tal como afirmaba Giandomenico Majone, el concepto de factibilidad será muy débil (Majone, 2005)

Es importante destacar que una política no funciona por sí sola, requiere un proceso transicional hacia la creación de un conjunto de normativas legales dentro de una institución de Estado, como por ejemplo la creación de la institucionalidad necesaria, la asignación presupuestaria y capacidad de acción que haga accesible y visible la cobertura pretendida, de forma que impacte en la estabili-

dad y sostenibilidad de acción que se busca.

Vale entonces aclarar definiciones conceptuales: por un lado política económica, que la entenderemos como el instrumento de planificación que traza el lineamiento e instrumentos para comportamiento de las dinámicas que tienden a generar riqueza estable y sostenible entre los agentes económicos de un Estado. Y por otro, política social, que constituye el conjunto de instrumentos que regulan y buscan de manera institucional el reparto de la riqueza en la sociedad, particularmente de los sectores en riesgo socio económico y en condiciones de vulnerabilidad.

La política económica, en el caso de Guatemala, está acompañada de la política monetaria y cambiaria, la que está bajo responsabilidad de la Junta Monetaria; ésta define el marco por donde transitará el proceso y la regulación de los niveles control del Estado; por excelencia define el comportamiento y la estabilidad de la economía a través de tres indicadores: la tasa de cambio, la tasa de interés y la tasa de inflación.

Los indicadores anteriores sirven de instrumento frente al comportamiento de la economía internacional; mide los impactos y eventualmente las oportunidades de la mundialización y establece los mecanismos para evitar riesgos internos frente al intercambio comercial, particularmente de las exportaciones y sus efectos en la tasa inflacionaria.

Excepto en EE.UU., donde la Oficina Federal del Tesoro interviene en los efectos de la estabilidad macroeconómica principalmente en el impacto y la generación del empleo, en América Latina, curiosamente, las instituciones del Estado en materia económica y financiera no lo hacen. Aparentemente dejan a las fuerzas del mercado la generación del empleo.

La política económica es importante comprenderla a partir de la política fiscal del Estado. Aunque existen notables avances en el crecimiento de inversiones en lo social, particularmente en educación, salud, vivienda y seguridad ciudadana, aún es dramáticamente débil el papel del Estado en relación con sus responsabilidades constitucionales, para responder al proceso gradual de incluir a toda la población en los beneficios del reparto de la riqueza a través de los programas y servicios sociales.

Las políticas sociales representan la función del Estado prevista, entre otros artículos, en el Título I, Capítulo único, Artículo 1, de la Constitución Política de la República de Guatemala (Asamblea Nacional Constituyente, 1985), que expresa que "El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común". Desde ese contexto resulta por demás crucial el modelo de gobierno por políticas. Sin embargo, la política económica en una ecuación con la política fiscal que obliga a la evaluación del sistema tributario sobre su cumplimiento en las responsabilidades de la política social.

Es imposible e insoslayable demandar procesos más intensivos y extensivos de atención social de las áreas rurales, de reactivación económica y atención de los servicios públicos, si la capacidad para enfrentarlos financieramente tiene límites; como el caso guatemalteco, donde las demandas y los rezagos sociales desbordan la capacidad del Estado y hacen obligada una revisión de las responsabilidades tributarias por las asimetrías de costo del Estado.

Por ejemplo, en el presente año el Estado representa apenas el 15 % del Producto Interno Bruto, porcentaje que revela debilidades estructurales para enfrentar la crisis financiera global y su efecto en Guatemala para aplicación de medidas anticíclicas.

El debate desde esta perspectiva tiene resonancias y altisonancias hoy en día cuando se discute el marco futuro de las responsabilidades fiscales del Estado. Más allá del tamaño del presupuesto, es el tamaño del compromiso fiscal que demanda soluciones audaces y éstas solamente pueden provenir de un sector público (nacional y municipal), representado por un gobierno que tenga la capacidad de respuesta a las demandas sociales, infraestructura productiva, telecomunicaciones, transporte.

De las inversiones en educación, salud, vivienda y seguridad, por supuesto, y en ello se coincide en un marco de transparencia y aplicación de la justicia a la infracción.

## c. Frente a la audacia de un Estado que define no basta ver el futuro, sino ir en esa dirección

"Dios no juega a los dados con el universo..." repetía Einstein (2009), para prevenirnos que toda acción tiene un propósito en el or-

den terrenal y en ello va el predominio superior, donde el hombre no puede mantener la conducción del Estado bajo principios de prueba y error. Por eso, cuando los políticos ven el futuro, están obligados a compartir esas visiones para legitimarlas, gestionarlas y hacerlas realidad para devolver la promesa electoral al bienestar ciudadano.

Las políticas públicas son instrumentos de mediación para mejorar el bienestar ciudadano. No se pueden entender si estas no apuntan en esa dirección. Sin embargo ese es el dilema de la política pública. Se tiene la audacia de expresar retóricamente el futuro, pero no se tiene la capacidad de traducirla a la acción, es decir, tener claridad que el proceso tiene tres niveles:

a. La política pública: impulsada por el partido político o los grupos de presión, es la propuesta racional y objetiva que define la ruta para la construcción del futuro deseado.

b. El gobierno: es el ente legítimamente electo para concretar temporalmente las políticas públicas bajo los términos de legitimidad, sometido a procesos de restricción legal y sobre todo transparencia.

c. La administración pública: es el conjunto de instituciones legalmente establecidas para organizar y ejecutar los servicios públicos de acuerdo con la designación legal de sus competencias, con un presupuesto anual determinado. Tiene la capacidad de concretar los énfasis y prioridades del plan de gobierno.

Desde ese marco valdría, entonces, empezar corrigiendo los obstáculos mediáticos. No bastaría hoy con la simple declaración del combate a la corrupción y la persecución penal; es urgente reformar y reforzar procesos legales que no continúen debilitando la legitimidad del Estado. En esa línea nos desgastamos denunciando este germen que carcome las estructuras institucionales del Estado pero curiosamente nunca, o casi nunca, quienes la reclaman van al fondo. Hoy por ejemplo se demanda insistentemente políticas públicas en defensa del estado de derecho para erradicar la impunidad, pero curiosamente aún no hay respuestas ni graduales ni rupturistas.

Entendemos que el patrimonio ético de la administración pública

no es la suma de códigos de conducta, sino la fuerza moral para responder a tiempo y en condiciones reales al ilícito. No se trata de premios en el servicio público, sino de la advertencia del castigo a quienes sobrepasen la ley.

Y en ello, también es necesario acotar que cuando le damos la espalda a la agenda social y a la pobreza ofensiva extendida a lo largo del área rural y los cinturones de miseria de las ciudades, también estamos atentando contra los códigos éticos de la gestión pública. En esto también es la capacidad del estado de derecho de aplicar la justicia de manera contundente, y ejemplar, a quienes bajo subterfugios de transparencia esconden el ilícito en la conducción política del Estado.

Reconocemos que el capital humano no son canteras con vetas disponibles a cielo abierto. Coincidimos con Amartya Sen que la construcción del capital humano y el reconocimiento de los activos sociales, deben trascender hacia planes concertados de educación de largo plazo que perfilen el valor social.

La competitividad es necesaria en estos contextos de las dinámicas del mercado, pero la competitividad con rostro humano. En ese sentido, al igual que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2021) creemos que no es la flexibilización de las leyes laborales lo que debe hacer atractivo para la inversión internacional, en desmedro de salarios dignos, sino el reconocimiento que nuestra mejor ventaja competitiva es la fuerza y capacidad humanas.

No se trata de un país benefactor sino solidario con la férrea claridad de que debemos ir con una arquitectura que nos permita construir una sociedad capaz de insertarse en las dinámicas sociopolíticas y económicas. Un Estado que forja ciudadanos responsables y articula las reglas en consenso para fortalecer el emprendimiento y el comercio, claves para aumentar el empleo y la prosperidad.

Por ello es urgente la dotación de ciencia en las decisiones de gobierno y la gestión pública. Tal como afirmaba Joseph Stiglitz a principios de siglo y más temprano –a finales de los años setenta– lo repetía Douglas Targerson, repetido por Aguilar Villanueva (2013), quien lo expresaba con mayor contundencia que "el conocimiento reemplazaría la política", y aún estamos en ello.

Hasta hace algunos años el estudio de las políticas públicas representó la actividad reservada para selectos grupos de intelectuales. Hoy en día esta práctica se ha extendido y transformado a los denominados tanques de pensamiento, quienes poseen alta incidencia en las decisiones de mandatarios y jefes de Estado.

Resultaría poco apropiado creer que funcionarios o líderes empresariales entusiasmen por corazonadas o instintos de suerte para la lectura de sucesos previsibles. Es aquí donde la academia y el pensamiento tienen su mejor escenario, debemos estimular críticamente la formación de la realidad, buscando incidir en la participación ciudadana para comprender la realidad y transformarla en favor de la ciudadanía.

## En conclusión

Vale la pena resaltar que el encantamiento de una vertiginosa carrera por la fortuna y prosperidad, prometida por las corrientes del mercado de las últimas décadas, arrastró recientemente al mundo a un modelo desenfrenado hacia los supuestos escenarios del éxito financiero. El modelo entró en crisis y vemos atónitos reformas insospechadas que otorgan al Estado un rol más importante en el comportamiento del sistema económico.

Tendremos que alimentar la prosperidad extendiendo los brazos solidarios a quienes quedaron al margen. Pero esa extensión no puede hacerse con la extrema cautela y duda, sino dotando de las capacidades suficientes para que el Estado asuma una estrategia interventora hacia aquellos marginados, es decir, pasar gradualmente las acciones de emergencia social al entramado de la regularidad institucional de lo público.

En las políticas deberán orientar hacia un Estado promotor, que impulse las acciones para extender el principio de la productividad en alianza, estimulo e incentivo que favorezca y aumente el número de pequeñas y medianas empresas con acceso a la asistencia técnica y financiera, para que sean las generadoras del empleo masivo. Aún hoy en la recesión económica del continente se estima que más del 90 % de las empresas que mueven la economía son las medianas y pequeñas.

Las anclas de las políticas públicas están en el Estado y hoy vemos con entusiasmo inusitado la demanda por ponerlas en marcha. La sorpresa mayúscula es que este

pedido hasta viene de los organismos multilaterales. Eso es un paso, creer en modelos concertados es ya predominio de estas democracias imperfectas, hoy sometidas a las amenazas y riesgos internacionales.

En este marco de reflexión y síntesis apretada habría que preguntarse, entonces, ¿hasta dónde nos hemos comprometido en la lucha ética por recuperar el Estado? El primer gran esfuerzo que demanda es la de generar motivaciones sociales, que reclamen en el escrutinio público una nueva clase de dirigentes políticos capaces de enfrentar y construir el modelo de Estado incluyente, comprometido con las grandes transformaciones que precipiten mejores condiciones sociales e inserción productiva y comercial y, esto es cuestión de voluntades reales.

Las voluntades en política tienen su traducción. En la Evaluación del Bienestar presentado recientemente por el PNUD (2021), más allá de la retórica revela el bajo nivel, débiles avances en materia social. Las acciones de política en el informe definen rutas hacia prioridades y énfasis que no podemos obviar. El informe llama hablar en lenguaje de Estado, a enfrentar los rezagos sociales.

De repente vale recordar a Loreta Napoleoni (2008), quien nos revela en síntesis la urgente necesidad de romper con la confabulación del Estado, al expresar que existe aún la fascinación exacerbada en creer que la crisis presenta oportunidades ¿para quién?, se pregunta. Si evitamos ahora las zonas grises, como la impunidad y la inmovilidad de la gestión pública, seguramente estaremos en condiciones de recuperar el Estado.

Enfrentar la crisis con profundo sentido social y humano es la demanda extendida, y en ello la interpretación le otorga alto sentido de solidaridad y responsabilidad al Estado, reclamando el imperioso llamado a la sociedad para actuar en su conjunto.

Se tienen razones para el optimismo, expresó un columnista, no solamente es el equilibrio macroeconómico, sino extender un marco de políticas que active y reactive en condiciones de alianza y consenso las decisiones público-privadas.

Como pocas veces hay sentido de evaluación externa, a veces solo se revisa lo bueno (Solarte, 2004; Roth, 2009; Salazar, 2010). Es notable una lectura hacia una etapa de maduración política, pero ¿hemos madurado en las visiones

de largo plazo, como demandan las políticas públicas?

Lejos entonces de creer que la actual coyuntura es la síntesis de enormes problemas de Estado, en realidad estamos en el tramo propositivo. Justamente, ahora es el momento preciso para que los políticos comprendan en definitiva, tal como afirmó John Kutter (2008) "el sentido de urgencia debe superar las palabras para entrar en la etapa de las acciones". Las políticas públicas son, en la dimensión de Estado, el orden y la claridad para alcanzar acuerdos capaces de impactar en la demanda ciudadana y la gobernabilidad presente y futura del Estado.

Bien lo decía Maquiavelo (1469-1527), "no hay nada más difícil de realizar, más peligroso o más incierto en cuanto a su éxito, que liderar la introducción de un nuevo orden de cosas". Recuperar el rol del Estado seguramente demandará decisiones contundentes, como aquella del gobierno sueco, a principios de los noventa, cuando adquirió la propiedad de los bancos privados o la decisión de erradicar el analfabetismo del Estado como paso previo para profundizar procesos de cambio, tal como lo hizo recientemente el gobierno boliviano.

Optar por un Estado y gobierno con políticas públicas hoy en día es una decisión que constituiría sentar bases para el largo plazo. Pero también es una tentación para distraer la democracia hacia escenarios ficticios, con retóricas festinadas capaces de persuadir a las masas de ciudadanos que claman por soluciones inmediatas.

La academia debe sumar conocimiento a la decisión pública y jugar el rol más importante en la formación de cuadros capaces de incidir en la dirección del Estado; sin caer en arrogancias se debe aportar en la revelación de escenarios futuros, tal como lo reclama Stiglitz (1997), dotando de conocimientos y ciencia al Estado.

Es ese, y no otro, el rol de la academia en la realidad: dotar de ciencia y conocimiento las decisiones del Estado, el gobierno y la administración pública.

## Referencias

Aguilar, L. (1993*) Estudio introductorio: Problemas públicos y agenda de gobierno* México: Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar, L. (2005). Las políticas públicas: su aporte. Acosta Silva, A. (coord.) *Democracia, desarrollo y políticas públicas*. Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas.

Alonso, C. (2013). Políticas públicas, de la intención a la acción. Revista Análisis de la Realidad Nacional. (4) 33-40. http://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2015/06/IPN-RD-20.pdf

Alonso, C. (2014). *Construir políticas públicas realizables con el consenso ciudadano: ¿paradigmas o enigmas? ¿Complicidad o auto engaño? ¿Quién lo decide?* Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales, Escuela de Ciencia Política / USAC.

Arce, A.; Blanco, G. y Hurtado, M. (editores) (2008). *Políticas públicas como objeto social. Imaginando el bien público en el desarrollo rural latinoamericano*. FLACSO-Guatemala.

Armijo, L.; Biersteker T. & Lowenthal, M. (1994). The Problems of Simultaneous Transitions, *Journal of Democracy*, No.4.

Banco Interamericano de Desarrollo (2006). *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006.* Cambridge MA: David Rockefeller Center For Latin American Studies, Harvard University. Editorial Planeta,

Bass, B. (1985) *Leadership and Performance Beyond Expectations*. Nueva York: The Free Press.

Behn, R. ([1986] 2000). El análisis de políticas y la política", Aguilar Villanueva. L. (ed.) (2000) *El estudio de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa.

Bodemer, K. (2003) Políticas públicas, inclusión social y ciudadanía. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

Brawerman, J.; Nirenberg, O. & Ruiz, V. (2000*). Evaluar para la transformación. Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales.* Argentina: Paidós.

Bruno, J. (2004) *Estado, sociedad, políticas públicas*. Chile: LOM Ediciones.

Cohen, E. y Franco, R. (1992). *Evaluación de proyectos sociales*. México: Siglo XXI Editores.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2021). *Construyendo un mejor futuro*. Santiago de Chile: CEPAL.

Constitución Política de la República de Guatemala. [Const]. Título I, Capítulo único, Artículo 1, 1985 (Guatemala)

Einstein, A. (2009). *Mi visión del mundo*. México: Tusquets.

Elder, Charles y Cobb, R. ([1984] 2000) "Formación de la agenda", Aguilar Villanueva, L. (ed.) (2000*). El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Franco, R. (1996) "Los paradigmas de la política social en América Latina", en *Revista de la CEPAL* N° 58 (LC/G.1916-P/E). Abril de 1996. Santiago de Chile: CEPAL.

Franco, R.; Lanzaro, J. (Coordinadores) (2006*). Política y políticas públicas en los procesos de reformas de América Latina.* Argentina: Miño y Dávila Editores.

Gerson, D. ([1992] 2000). De la ciencia de políticas al análisis de políticas: ¿Veinticinco años de progreso? Aguilar Villanueva, L. (ed.) (2000). *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa

Kutter, J. (2008). *El sentido de urgencia*. México: Editorial Norma.

Limdblon, C. (1968). *Policy-Making Process*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.

Lowi, T. (1992). Four Systems of Policy and Choise. En Public Administration Review, 32: 298-310.

Lozano, A. (2005) *Construcción de políticas públicas*. Universidad Nacional de Colombia,

Majone, G. (2005) *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. Fondo de Cultura Económica.

Meny, Y.; Morata, F.; Thoenig, J. (1992). *Las políticas públicas*. España: Editorial ARIEL.

Napolioni, L. (2008). *Economía canalla*. Barcelona: Paidós.

Panebianco, A. (1995). *Modelos de partido*. Alianza Universidad.

Parsons, W. (2009). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO-México.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2021*) Informe de Desarrollo Humano*. PNUD.

Roth, A. (2009). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación.* Ediciones Aurora.

Salazar, C. (2010). *Políticas públicas & Think Tank*. KAS.

Solarte, L. (2004). *Las evaluaciones de políticas públicas en el Estado liberal*. Cali, Colombia: Universidad del Valle.

Stiglitz, J. (1997). *La economía del sector público.* Barcelona: Antoni Bosch editor.

Subirats, J.; Knoepfel, P. et al. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas.* Madrid: Ariel.

Tamayo Sáez, Manuel (1997). El análisis de las políticas públicas. Rafael Bañón y Ernesto Castillo (comps.) *La nueva administración pública.* Alianza editorial.

Torre, J. (1998). *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*. Paidós.

Vedung, E. (1997). *Evaluación de políticas públicas y programas.* Editorial Instituto Nacional de Servicios Sociales.

Polifonía

# Oscurantismo[1]

Édgar Gutiérrez
Diario *elPeriódico*

Oscurantismo es un término que se ha empleado desde hace más de cinco siglos en contextos, culturas y esferas muy diversas, incluyendo la filosofía, la religión, el arte y la literatura. Y se condensa en la política.

Expresa una tensión entre libertad y restricción o libertad y persecución en que se imponen deliberadamente las prácticas de acoso, hostigamiento, la cacería del que piensa o tiene creencias diferentes. La oscuridad de la noche prevalece sobre la luz del día.

Quizá fue Nietzsche, el filósofo que apasionó a los jóvenes de mi generación, quien hizo la mejor definición del oscurantismo: "El elemento esencial en el negro arte del oscurantismo no es que se quiera oscurecer la comprensión individual, sino que quiere ennegrecer nuestra imagen del mundo, y oscurecer nuestra idea de la existencia".

Exactamente eso hizo el martes el Congreso, en el emblemático Día Internacional de la Mujer: ennegrecer nuestra imagen de la vida y oscurecer nuestra idea de la dignidad del ser humano. Los 101 diputados aprobaron una ley inquisitorial contra las mujeres e hipócrita sobre la familia. La mayoría de quienes la votaron —y los políticos que los alientan desde fuera— están muy lejos de vivir o practicar lo que traducen en legislación oscurantista.

Un maestro entrañable decía que el problema de las ideologías aplicadas como "destino manifiesto" es que traducen la política pública en absurdos para esta época. Así, la izquierda mete al Estado

1. Publicado el 10 de marzo de 2022. Tomado de https://elperiodico.com.gt/opinion/opiniones-de-hoy/2022/03/10/oscurantismo-2/

a controlar de manera totalitaria la economía, mientras la derecha se mete en la cama de la gente dictando su moral privada.

Giammattei y sus aliados de ocasión son practicantes del arte oscurantista, pero su comprensión de ese arte no es el mismo, ni sus convicciones están constituidas por elementos compatibles. Por eso sus prácticas serán efímeras, aunque tienen el efecto inmediato de cerrar los poros de la sociedad.

No solo se trata de perseguir mujeres angustiadas. Giammattei y sus aliados de ocasión vienen persiguiendo a fiscales y jueces independientes, periodistas y disidentes. Su arte oscurantista pretende ennegrecer la imagen y humillar la condición humana de quienes creen y hacen suyo el espíritu de la democracia, de quienes creen y hacen suyo el conjunto de reglas del Estado de derecho que ordena jurídicamente la sociedad.

El oscurantismo produce migración, sea migración irregular por motivos económicos y de seguridad, sea por persecución política. Lo aprobado el martes en el Congreso es meramente simbólico. Ante el repudio generalizado contra el régimen de Giammattei, pretenden unificar un bloque militante de apoyo. Su efecto se desploma a medida que sube la temperatura electoral.

Cuando Giammattei tambalee y su manejo de la "transición" en la segunda vuelta electoral trastrabille, muchos de quienes ahora lo aúpan le juzgarán su moral privada, o su agradecimiento se convertirá en indiferencia para no perder cara ante la historia.

# 5272: una ley hipócrita y atentatoria contra los derechos[2]

Mariano González
Revista digital *Plaza Pública*

Intencionalmente y con dedicatoria, en el Día Internacional de la Mujer (y del aniversario de la tragedia de las niñas del Hogar Seguro Virgen de la Asunción), el Congreso de la República aprobó el decreto 18-2022 que da vida a la hipócrita e infame Ley para la protección de la vida y la familia.

Políticamente, ¿qué significa? La aprobación es una muestra de la voluntad reaccionaria y conservadora del poder político. Representa parte de una agenda de derecha más extensa, que se dirige contra aspiraciones de mayor igualdad, libertad, goce de derechos y realización de identidades diversas. Específicamente se dirige contra la agenda del movimiento feminista y de la diversidad sexual, así como lo que representan.

Sin embargo, también se debe reconocer que no se podría haber aprobado sin la existencia de un fondo social conservador y mojigato de la sociedad guatemalteca. Además de la apatía de sectores amplios e importantes de la población frente a este hecho, se debe considerar que la influencia de posiciones religiosas y políticas conservadoras es muy fuerte y habrá sectores que también estén de acuerdo con los planteamientos que expresa la ley.

Además, es una ley hipócrita y atentatoria contra los derechos de las mujeres y de la diversidad sexual. Es hipócrita porque dice defender la vida y la familia, pero en realidad lo que hace es estrechar y ajustar las definiciones a posiciones conservadoras. Si el Estado guatemalteco se interesara realmente en la vida de las y los ciudadanos no habría tantas muertes por COVID-19 y habría mejores

2. Publicado el 11 de Marzo de 2022. Tomado de https://www.plazapublica.com.gt/content/5272-una-ley-hipocrita-y-atentatoria-contra-los-derechos

condiciones de salud, educación y trabajo para la población.

No se interesa por la vida de las mujeres ni de niñas y niños que viven en la miseria o son objeto de abusos y todo tipo de violencias. No se interesa por la defensa de la familia, sino de una concepción estrecha de familia, de tintes religiosos. Más allá de declaraciones hipócritas, no se observan acciones acordes a los supuestos objetivos que plantea la dichosa ley

Restringe el derecho de las mujeres a decidir sobre el aborto (es más, lo penaliza), de promover visiones distintas a las visiones conservadoras y religiosas de la sexualidad e identidad (que tienen estudios e investigaciones detrás) y de las personas de la diversidad a formar familia. Esta puede ser su mayor debilidad porque debería ser declarada inconstitucional. Lo que debería lograrse si existen acciones de presión social y legales que busquen su derogación. En este sentido, también las universidades (las privadas y la estatal) deberían pronunciarse en contra de la ley y ofrecer una discusión y acción educativa basadas en argumentos racionales, científicos y filosóficos.[3] [1]

A estas alturas del siglo veintiuno, una ley hipócrita y atentatoria contra los derechos como la 5272 no debería existir. Pero su existencia debe ser una oportunidad para discutir y promover acciones favorables al respeto de los derechos humanos, de la educación sexual laica y de la diversidad sexual. Se trata de aprender a respetarnos y convivir con nuestras diferencias.

3. No se va a convencer a los políticos oportunistas ni a los sectores más conservadores, pero a largo plazo, debe trabajarse en la promoción de los derechos humanos, la sexualidad y la diversidad sexual (nota del autor).

# La ley provida de Guatemala[4]

Luis Fernando Mack
Diario digital *Epicentro GT*

> "La nueva ley (…) duplica las penas de prisión por aborto, prohíbe el matrimonio entre personas del mismo sexo y educar a los niños sobre la diversidad sexual" *(Voz de América)*

La aprobación del decreto 18-2022, denominada "Ley para la Protección de la Vida y la Familia", no pudo ser más simbólica: se promulgo el día en que se conmemoraba el Día Internacional de la Mujer, y un día previo a la recientemente creada celebración del día de la vida y la familia, fecha que también coincide con el cumpleaños del mandatario guatemalteco, y ahora, con la designación de Guatemala como la capital Iberoamericana de la agenda Provida. En ese sentido, la intención del gobierno de Giammattei quedó muy clara: se pretende abanderar la propuesta conservadora que ha ido ganando fuerza en los últimos años, respecto a lo que se percibe como una amenaza para los valores tradicionales de la familia y la crianza de los hijos. Desde esa perspectiva, la idea pareciera buena.

Lamentablemente, la forma de alcanzar ese objetivo aparentemente loable, junto con el contexto en el que se produce tal medida, no pudo ser más desafortunado. En primer lugar, se pretende utilizar la capacidad coercitiva del Estado para intervenir en procesos que están fuera del ámbito público, por lo que trasgrede un principio de libertad básico que es altamente cuestionable; en segundo lugar, intenta resolver un problema que no es legal, sino social: es el avance de la modernidad tardía la que está produciendo estos cambios sociales y familiares, por lo que una ley simplemente es insuficiente para detener esos cambios societales.

4. Publicado el 11 de marzo de 2022. Tomado de https://www.epicentro.gt/la-ley-provida-de-guatemala/

Finalmente, este intento se inscribe en una serie de retrocesos y amenazas autoritarias que se han producido en los últimos tiempos, por lo que la intención manifiesta sigue en la línea de ir cerrando los espacios democráticos y fortaleciendo las tendencias autoritarias, de las cuales el mandatario ya ha hecho gala en muchas oportunidades.

Autores como los alemanes Ulrich y Elizabeth Beck en su libros "El individualismo institucionalizado" y "La reinvención de la familia", este último publicado en el 2002, en donde ya se apuntaba a una profunda crisis de la idea de familia nuclear que es la que supuestamente defiende el decreto 18-2022, al punto que dichos autores lo consideraban como un perfecto ejemplo de una "categoría Zombie": muy viva en la idea de quienes siguen pensándola como la base de la sociedad, pero literalmente muerta en la forma en que se manifiesta en la vida real: "las categorías zombis son categorías muertas que rondan por nuestras cabezas y pueblan nuestra visión de realidades que no dejan de desaparecer" (Ulrich Beck).

La crisis de la familia, según los Beck, no se remite a una simple crisis de valores morales, que es lo que argumentan muchos de los que impulsan la agenda Provida relacionada con la idea de regular legalmente los temas familiares y sexuales. La crisis proviene más bien de la profundización de lo que se denomina la segunda modernidad, que ha instaurado un individualismo extremo que está amenazando las bases de integración social de todas las sociedades, por lo que el intento de regular dichas fuerzas sociales, culturales y políticas desde una legislación en particular, no solo es un intento francamente inadecuado, sino totalmente ineficaz.

Por eso, Elizabeth Beck concluye: "si intentamos adoptar legislativamente una de terminada forma de familia que sea la única reconocida legalmente en tanto que es la única congruente con una determinada moral, no estaremos dando cuenta de una serie de fenómenos que ya están teniendo lugar en todas las sociedades occidentales".

Si fuera tan fácil resolver los problemas relacionados con la familia y la sociedad, seguramente hace muchos años existiría una fuerte tendencia legislativa en muchas partes del mundo para regular

los aspectos que el decreto 18-2022 intenta controlar; desde esa perspectiva, lejos de que Guatemala vaya a la vanguardia de los países iberoamericanos, tal como intenta aparentar Giammattei declarando a nuestro país como la sede de la agenda Provida, en realidad lo que se está exponiendo es a un notable y descomunal fracaso, con el agravante que seguimos mandando las señales de que el oscurantismo y la incapacidad más extrema, sigue gobernando nuestro país.

## Conciencia de lo necesario[5]

Edmundo E. Vásquez Paz
Revista digital *Gazeta*

A la política se le suele definir como el arte de hacer posible lo que es necesario. Necesario, naturalmente, en la esfera de lo público; lo que supone que abona, objetivamente, al bien social o a lo que la sociedad entiende como de propia necesidad y lo articula para que los políticos lo sepan convertir en realidad.

Es lamentable que, en nuestro país, a estas alturas no se cuente con ningún actor que sepa jugar medianamente en esa cancha del quehacer político que una nación requiere para desarrollarse derechamente: la ciudadanía -en su papel de Soberano- encargada de reconocer qué le conviene y de encomendar a entidades responsables la tarea de hacerlo posible, ausente; y los que juegan el papel de ser los que han sido encomendados (¿cuándo?) para dirigir y tomar decisiones en su nombre (los así llamados políticos); ineptos y cínicos.

La reciente sanción de la «Ley para la Vida y la Familia» es un buen ejemplo de lo anterior. Un texto que se lo sacan de la man-

5. Publicado el 12 de marzo de 2022. Tomado de https://gazeta.gt/conciencia-de-lo-necesario/

ga (¿cuándo se conocieron los discursos y argumentos a favor y en contra de esa ley?), unos diputados ponentes que dicen interpretar una necesidad nacional (¿manifestada por quién y sustentada en qué cifras y en qué razones objetivas de conveniencia o inconveniencia nacional?), que no la saben sustentar legalmente (ilegalidades, inconstitucionalidades, inconsistencias con tratados y convenios internacionales ratificados por Guatemala), que, a saber de qué manera, logra reunir a los 111 que votan a favor de su promulgación (¿?), en un escenario en que el natural y legítimo rechazo no lo realiza una ciudadanía medianamente organizada y perenne sino que un conjunto de personas y de grupos que se unen ante la coyuntura.

Prueba del aspecto relacionado con la fuerza ciudadana de sustento, se ve en la necesidad que se ha dado de recaudar firmas para poder demostrar el poder o peso que tiene. Algo que, seguramente no necesitaría hacer un determinado sindicato o gremial interesada en tal o cual cosa -recordemos el caso del transporte pesado cuando, antes de irse a un paro, puede mostrar un representante que habla por ellos y hace presentir el peso que tienen-.

Si nos quedamos con el caso concreto de esta «Ley para la Vida y la Familia» seguramente sea sano ensayar una breve respuesta que pueda ayudar a nuestros connacionales que se encuentran en el extranjero, a dar una explicación razonable cuando les pregunten sobre esta vergonzosa situación en la que se encuentra nuestro país.

La pregunta que se plantea es, concretamente, ¿cómo es posible que en Guatemala se esté legislando de esa manera, es que los guatemaltecos desean retornar al medioevo?

Probablemente, la respuesta adecuada sea:

> No, no es así. Los guatemaltecos no pensamos así o…, más bien, no lo sabemos (¡!). En Guatemala nunca reflexionamos ni discutimos sobre asuntos profundos y, por esa razón, no sabemos qué nos interesa ni qué postura tenemos. Nos da miedo adoptar cualquier posición porque siempre pensamos que

existen fuerzas que nos pueden adversar y nos etiqueten. Por eso, no nos organizamos (en Guatemala, los partidos políticos propiamente, no existen) y no articulamos de manera efectiva ninguna de nuestras necesidades o deseos. Por eso, los que formalmente nos representan, por ejemplo, en el Congreso, no pueden ser entendidos como mandatarios de la ciudadanía si no que de ellos mismos. Esto explica por qué se pueden dar situaciones como la de la aprobación de esa Ley que, contrario a cualquier lógica civilizada, otorga el derecho a cualquier ciudadano a hacerle bullying a un compañero por ser afeminado… o -pasando a otro capítulo de la misma Ley- a que, por ejemplo, una mujer que sufra la pérdida involuntaria de su bebé, debido a golpes que le haya propinado su marido en estado de ebriedad, sea condenada a buenos años de prisión (y no se repare en la principal responsabilidad del beodo).

## Quieren que el país explote…[6]

Danilo Santos
Diario *La Hora*

Así como avasallaron con la 5272 (ahora decreto 18-2022) a las mujeres y las familias diversas, arrasan con la población indígena y campesina, con la ruralidad del país: esta lucha es de todas y todos, contra el sistema que nos atropella impunemente. Si seguimos cada quien en su trinchera, esto no parará hasta volver el país un cuartel con neoconservadores patrullando la moral y la vida, la entrepierna y las ideas, las letras, las familias: y no, no es una exageración.

Se están cumpliendo todos los pasos hacia el totalitarismo, lo sucedido el 8 de marzo en el Congreso de la República, y el 9, declarando con pompa desde el Ejecutivo que Guatemala es capital iberoamericana pro vida, no es menor. El totalitarismo lleva un proceso para llegar a su cúspide, en Guatemala, avanza. Cuando los

6. Publicado el 12 de marzo de 2022. Tomado de https://lahora.gt/quieren-que-el-pais-explote/

gobernantes se burlan de los gobernados, los alienan, les imponen costumbres: se va derecho, con la derecha, hacia la ausencia de derechos.

La aprobación de la 5272 fue hecha con premeditación, es una burla, una provocación. Es inconstitucional, tanto, que el propio Giammattei pidió que la archivaran. Tal parece que juegan al sensacionalismo, a publicitar su fanatismo y luego, maquiavélicamente, hacen como si nada ha pasado. Dejar que el decreto 18-2022 siguiera su camino, y fuera ratificado por la Presidencia de la República, hubiera llevado la batalla a la Corte de Constitucionalidad, que a pesar de lo conservadora que ha sido construida en los últimos tiempos, tendría que apegarse a la Constitución y declararla nula. Lo sabían, el objetivo era perversa publicidad para su idea de vida y familia.

A pesar del veto, este gobierno está volviendo al Estado en uno retrógrado en demasía. Les faltan un par de pasos para cerrar el cerco definitivamente, el primero, la reelección de la Fiscal General del Ministerio Público, y el segundo, la elección de un Procurador de Derechos Humanos, antiderechos. Luego de esto, tendremos a las puertas el proceso electoral y nos veremos inundados de propaganda ultraconservadora, alienante, vomitiva, en suma; lo cual es el escenario perfecto para que las candidaturas presidenciales y al congreso, desplayen toda su parafernalia religiosa e hipócrita. Que no nos sorprenda que revivan la 5272 como herramienta de propaganda electoral, principalmente en marzo del otro año, justo antes de las elecciones generales.

Dicho todo lo anterior, lo que están preparando desde donde se diseña la vida y hacienda de quienes habitamos este país, es el continuismo de gobiernos totalitarios disfrazados de demócratas, con las iglesias metidas en las decisiones que debían ser producto del desarrollo civilizado del conocimiento y la ciencia.

Cuando quienes legislan, lo hacen desde el dogma de la religión y el fundamentalismo, y no desde la doctrina jurídica, la sapiencia y el interés en el progreso; cuando la justicia opera desde el dogma patriotero y servil y no desde el derecho y la imparcialidad; cuando

desde la presidencia de la República se crea una realidad para una burbuja y se ignora al país que se gobierna: se están preparando las condiciones objetivas para una explosión social que no podrán controlar.

Con un poco de sentido común y madurez política, podemos detener el avance del oscurantismo en Guatemala.

## 5272 y el enemigo interno del Estado conservador [7]

María Aguilar
Diario *elPeriódico*

El pasado 8 de marzo, en el marco del Día Internacional de la Mujer, el Congreso de Guatemala aprobó, con amplia mayoría, la mal llamada "Ley para la Protección de la Vida y la Familia", Ley 5272. La cual viola la separación entre Estado e Iglesia al mencionar que busca defender "la moral cristiana, "prohíbe el aborto en todas sus dimensiones, inclusive abortos espontáneos, el matrimonio igualitario, las uniones entre personas del mismo sexo, la educación sexual integrada en los establecimientos educativos, delimita el concepto de familia para aplicar solo a los conjuntos creados por un "papá, mamá e hijos", dejando de reconocer a familias monoparentales y diversas, define orientaciones sexuales diversas como anormales, y abre la puerta a actos de discriminación, odio y violencia al decir que "ninguna persona podrá ser perseguida por no aceptar como normal la diversidad sexual."

Desde 1954 con la instalación de gobiernos militares de extrema derecha se aceptó que el Estado guatemalteco criminalizara, desapareciera, asesinara, masacrara a todo aquel que bajo la lógica militarizada del Ejército y las elites fuese considerado un enemigo

7. Publicado el 14 de marzo de 2022. Tomado de https://elperiodico.com.gt/opinion/opiniones-de-hoy/2022/03/14/5272-y-el-enemigo-interno-del-estado-conservador/

interno, y esto trascendió ideologías y se encaminó al ámbito de la moral y el cristianismo.

Allí radica que la Doctrina de Seguridad Nacional haga referencia a una lógica cristiana, por eso, el país tuvo a un líder como Efraín Ríos Montt que ejecutó un genocidio utilizando un discurso religioso. Ante esta historia la Ley 5272 debe asumirse como parte de un proceso intencional y una continuación de las doctrinas contrasubversivas que buscaron y buscan controlar el cuerpo de personas que no responden a las normas de la "moralidad", el cristianismo y el conservadurismo prevalecientes en el país.

El mismo día en que la Ley 5272 fue aprobada, en un acto dentro y fuera del Palacio Nacional, el presidente Alejandro Giammattei, acompañado de sectores de ultraderecha, religiosos y de la elite, declaró que Guatemala sería reconocida como Capital Iberoamericana Provida.

La aprobación de la ley y el discurso nacionalista provida parecieran una repugnante broma de mal gusto en un país como Guatemala, donde uno de cada dos niños sufre desnutrición, donde 6 mil 380 mujeres han sido asesinadas en los últimos nueve años, donde 11 mil 500 niñas menores de 14 años han sido violentadas y forzadas a ser madres en los últimos siete años, donde una gran cantidad de los signatarios de la ley son partes de familias "no tradicionales" y donde el alto mandatario de la nación tiene un vínculo sentimental que, bajo esa misma ley, sería considerado como "anormal".

Guatemala es un país que lo que tiene de conservador lo tiene de hipócrita. Es momento de poner un alto a legisladores de derecha que promocionan agendas políticas a las que ni ellas ni ellos mismos se adhieren en su vida personal.

# Decreto 5272 Nulo IPSO JURE[8]

Warren Orbaugh
Diario digital *República*

La Constitución Política de la República dice: "Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza." [Artículo 44]

El decreto de la iniciativa 5272 aprobado por la mayoría de los miembros del Congreso de la República el 8 de marzo del presente año viola los derechos de los guatemaltecos. Pero antes de proseguir con el análisis de dicha iniciativa conviene que definamos bien que son 'derechos'.

'Derecho' es un concepto que significa 'correcto', 'justo'. Por lo tanto, es un principio moral que norma las interacciones de las personas en un contexto social. Indica el tipo de acción que es correcta, según la naturaleza humana, en relación con otras personas.

Fue el dominico Francisco de Vitoria, quien nació en Burgos en 1483 y murió en Salamanca en 1546, quien más contribuyó a la definición del concepto con una serie de 13 *relectiones*, (que significa releer o revisar, del latín *relectum*) que pronuncia a sus estudiantes, donde analiza, al modo escolástico, varios temas que comprenden los derechos, el poder del gobernante, el del Papa y la guerra justa.

Examina una serie de derechos: el *ius naturae (ius* significa justo, correcto, recto, derecho) se concibe como un cuerpo de primeros principios normativos o preceptos *(prima praecepta)* evidentes en sí mismos, que ningún ser racional puede dejar de ver, y son universalmente válidos y no dependen de la aceptación de alguno. El

8. Publicado el 14 de marzo de 2022. Tomado de https://republica.gt/columna-de-opinion/decreto-5272-nulo-ipso-jure-20223148520

derecho a la búsqueda de la felicidad *(ius ad beatitudinem capessendam)*: Es justo que el hombre actúe para buscar vivir una vida feliz, pues la vida es la consecuencia de la acción autogenerada y auto-sustentante, y es la naturaleza de todo organismo actuar para pasar de un estado de insatisfacción a un estado de satisfacción, derivado del principio de auto conservación.

El principio de dominio propio o dueño de sí mismo o derecho al autocontrol y libre determinación *(ius sui ipsius dominum)*. Es justo, basado en el anterior, que el hombre decida sobre sí mismo para buscar vivir una vida feliz, identificando lo que le es de provecho para buscarlo. El principio de sociabilidad y comunicación del hombre (animal *sociabile)*: el hombre está obligado por naturaleza a vivir en sociedad, apoyándose unos a otros, para sobrevivir. El principio de reciprocidad *(ius mutuo implicantur)*: corolario del anterior, consiste en el principio de hacer con los demás como uno quiere que hagan con uno. El derecho de defensa propia *(ius sui ipsius defensione)*: también corolario del anterior consiste en el principio de defender la propia vida y la de no matar hombre inocente alguno. El derecho de viajar *(ius peregrinandi)* y el derecho de predicar *(ius praedicanti)*, es decir, derecho a la libre expresión.

Immanuel Kant escribe en *La paz perpetua* que los derechos individuales son principios morales, preceptos fundamentales que definen la acción correcta en un contexto social. Los derechos fundamentan su autoridad en la razón, ya que la idea de derechos, así como la de imperativos morales, surgen de la razón. Como el hombre carece de "instintos" para guiar su conducta hacia el fin de su autopreservación, y la naturaleza le concedió la razón como un poder práctico, debe usar esta última para guiar su conducta, mas no solamente hacia el fin de su autopreservación, sea como sea, sino de manera correcta y justa, conforme a la función práctica más importante de la razón, que es establecer una buena voluntad, una voluntad justa.

Son la aplicación de los principios morales de universalidad («la conducta correcta es obrar sólo según una máxima tal, que puedas querer al mismo tiempo que se torne en ley universal sin contradicción») y de humanidad («obra de tal modo que trates a la humanidad, tanto en tu persona como en la de cualquier otro, siempre como un fin y nunca solamente como un medio»). Estos principios morales –el de universalidad y el de humanidad que exigen respetar a la persona por ser racional– determinan la conducta correcta, recta, derecha en un contexto social. Y el principio de contradicción rige también para los derechos que se derivan de estos principios morales.

Ayn Rand escribe en *Capitalismo, el ideal desconocido* que el derecho individual es un concepto moral que faculta la transición de los principios morales que sirven de guía para la acción del individuo a los principios que sirven de guía para la acción de éste en su interrelación con otros. Lo que hace es preservar y proteger la moralidad individual en un contexto social.

Hay que resaltar que todos los autores mencionados coinciden en que 'derecho' se refiere a un principio moral que define la libertad de acción –actuar de acuerdo con el mejor juicio propio– de la persona en un contexto social. Y una persona es un individuo considerado desde una noción moral como ser racional, consciente, capaz de discernir y por tanto responsable de sus propios actos en virtud de la autonomía de su libre albedrío, y como tal, es un fin en sí mismo. El 'derecho' se refiere sólo a la acción correcta de la persona para buscar y conseguir su propia felicidad, es decir, para vivir su propia vida como juzgue conveniente. Y lo correcto es que cada uno pueda actuar según su mejor juicio. El derecho no es una prerrogativa, no es un privilegio, no es beneficio, ni un favor que 'alguien' le concede a otro a expensa de los demás. El derecho sólo exige de los demás el respeto a la persona y a su proyecto de vida. No exige que aprueben éste ni que lo apoyen de modo alguno.

La Constitución de la República reza que tiene como fines y deberes: "El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien

común" [Artículo 1. Protección a La Persona] y "Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona" [Artículo 2. Deberes del Estado] y "En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí" [Artículo 4. Libertad e igualdad].

El decreto en cuestión empieza violando los derechos garantizados por la Constitución en el "CONSIDERANDO: Que ante la existencia de grupos minoritarios de la sociedad guatemalteca, que proponen corrientes de pensamiento y prácticas incongruentes con la moral cristiana, así como modelos de conducta y convivencia distintos al orden natural del matrimonio y de la familia, los que representan una amenaza al equilibrio moral de nuestra sociedad y por ende un peligro para la paz y la convivencia armónica de la gran mayoría de los guatemaltecos; es necesario emitir disposiciones legales que, en congruencia con el mandato constitucional, brinden una protección plena a las instituciones del matrimonio y la familia."

Como la vida no es una cosa, sino que la acción autogenerada y auto sustentante durante un lapso de tiempo determinado, el derecho a la vida significa la exigencia de que se respete el proyecto de vida de la persona, es decir, el que pueda actuar para vivir como quiera vivir, para usar ese tiempo de su existencia de la manera en que lo haga feliz, por lo que crear un decreto que le imponga un modo de vida distinto al que ella misma elija es una violación del derecho a la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, garantizados en la Constitución en el artículo 2. Querer imponer a todos la moral cristiana viola la libertad de religión y culto garantizada por el artículo 36.

El decreto en su artículo 15 donde pone que se prohíbe a las entidades públicas y privadas, promover en la niñez y adolescencia, políticas o programas relativos a la diversidad sexual…, viola el Artículo Constitucional 71 que garantiza la libertad de enseñanza y criterio docente. El gobierno puede determinar el pensum de sus escuelas públicas para evitar que enseñen aberraciones –lo que ya hacen en historia y sociales narrando una distorsionada y falsa crónica de la guerra que provocó la guerrilla– y sin embargo no lo hacen. Ahora, intervenir en el pensum de las escuelas privadas que obedece a un contrato entre docentes y padres de familia, es una violación de la Constitución.

La Constitución pone en su artículo 47 Protección a la familia: "El Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia. Promoverá su organización sobre la base legal del matrimonio, la igualdad de derechos de los conyugues, la paternidad responsable y el derecho de la persona a decidir libremente el número y espaciamiento de sus hijos." No menciona nada de "familia nuclear" como se define en el decreto en cuestión. La historia tampoco muestra que la susodicha "familia nuclear" sea el único modelo de familia. Según la Biblia, David tuvo ocho esposas. ¿Era esa una familia nuclear? Los mormones y los mahometanos también admiten familias polígamas.

En Roma la familia era compuesta por todos aquellos que estaban bajo la protección del 'paterfamilias'. Aquí como en Roma la familia es una organización legal sobre la base del matrimonio.

Y en el artículo 48 dice que: "El Estado reconoce la unión de hecho y la ley preceptuará todo lo relativo a la misma." Así que la reforma del artículo 78 del Código Civil donde dice "se prohíbe expresamente el matrimonio entre personas del mismo sexo" y la reforma al artículo 173 del mismo código donde dice "se prohíbe expresamente la declaratoria de unión de hecho entre personas del mismo sexo", violan la Constitución por un lado y la objetividad por el otro, pues una unión de hecho, sin importar si es heterosexual u homosexual, es ya de por si un hecho fáctico. El no reconocerla

legalmente es una discriminación hacia un grupo de personas violando el artículo 4 de la Constitución.

Y, por último, las leyes propuestas sobre el aborto violan "el derecho de la persona a decidir libremente el número y espaciamiento de sus hijos" garantizados por el artículo 47 de la Constitución. Ese tema ciertamente requiere una discusión seria y profunda pues afecta los derechos y vidas de muchas jovencitas guatemaltecas – algunas de tan sólo diez años.

En conclusión, el decreto de la iniciativa 5272 es nulo ipso jure porque restringe y tergiversa los derechos que la Constitución garantiza.

PROPUESTA

USAC TRICENTENARIA Universidad de San Carlos de Guatemala

# LOS REPRESENTANTES ESTUDIANTILES ANTE EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Wider R. Santos -Arquitectura-; Edgar Eduardo Villalta -Agronomía-; Adrian Camilo García -Ciencias Químicas-; Marvin R. Argueta Anzueto -Ciencias Médicas-; Debby Melissa Batres -Odontología-; Ana Sofía Cardona -Medicina Veterinaria-; Julio Armando Saavedra -Económicas-

## Ante la aprobación del Decreto 18-2022 "Ley para la Protección de la Vida y la Familia"

## EXPRESAMOS:

Nuestro rechazo hacia la acción tomada por los diputados del Congreso de la Re-pública de Guatemala por aprobar el Decreto Legislativo 18-2022 (propuesta de ley #5272) "Ley para la Protección de la Vida y la Familia" la cual contraviene con las libertades del pueblo guatemalteco, criminalizando a las mujeres, que manifiesta de forma explícita el mensaje de odio a la comunidad LGBTIQ+ de Guatemala, pri-va el derecho a la educación sexual integral en centros educativos entre otras vio-laciones a los derechos humanos.

Repudio a la forma retrógrada en la que se fundamenta esta supuesta ley, justifi-cada, apoyada y promovida con el discurso "RELIGIOSO" en un estado LAICO.

Que condenamos la forma parcial de pensamiento que reduce y norma la forma de "una familia tradicional" que supues-

tamente se conforma por hombre y mujer, en un país donde muchos de los núcleos familiares discrepan con esta ideología con-servadora.

Que es inconcebible que los Diputados del Congreso de la República tipifiquen, según este decreto, aquellos grupos humanos de la sociedad guatemalteca que "adoptan una conducta sexual distinta a la heterosexualidad e incompatible con los aspectos biológicos y genéticos del ser humano" fuera de la "normalidad".

Total desacuerdo con esta "ley" debido a que contempla el aumento en las penas por aborto, representando una situación jurídica compleja a las mujeres que por quebrantos de salud experimenten un aborto involuntario, lo que podría llevarlas hasta 25 años de cárcel y que se vulnera la integridad profesional y el poder de decisión a través del conocimiento médico.

Que es inadmisible el vetar a los educadores y personal de salud brindar EDUCA-CIÓN SEXUAL y PROMOCIÓN DE LA SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA a la población guatemalteca.

Nuestra exigencia para que el decreto sea vetado por el Organismo Ejecutivo, así mismo, exhortamos a nuestro Gobierno Universitario se pronuncie oficialmente y garantice las acciones pertinentes que protejan los derechos humanos.

Por una Universidad inclusiva, que vele y acompañe al Pueblo de Guatemala.

"ID Y DEFENDED LOS DERECHOS DE TODOS"

Guatemala, 10 de marzo de 2022

Investigación

# El poder de mirar: Elementos para una economía visual de las maras como un tipo criminal particular en Guatemala (1998-2018)[1] (Extractos)

Felipe Antonio Girón Palacios,
Luis Armando Bedoya Paredes,
Fernando Martin Orozco Nájera,
Fátima Lucía Díaz Hernández

**Resumen**
El presente trabajo analiza la producción y movilización de representaciones discursivas y visuales acerca de las maras y los mareros como un tipo criminal específico en la prensa de nota roja guatemalteca. Estudiando lo que hemos definido como subgénero de noticias de maras en dos diarios de circulación nacional, Nuestro Diario (1998-2018) y elPeriódico (2014-2018); buscamos explicar los procesos de producción de un tipo de mirada pública sobre el marero como un tipo criminal particular. Proponemos que los periódicos han sido protagonistas de primera línea, tanto en la formulación como en la movilización de ideas e imágenes sobre quiénes son los mareros y cómo reconocerlos.

**Palabras clave**
Fotografía periodística, géneros noticiosos, imagen visual, pandillas y marcadores corporales.

1. Esta investigación fue cofinanciada por la Dirección General de Investigación de la Universidad de San Carlos de Guatemala a través de la Partida Presupuestaria 4.8.63.4.41. durante el año 2020 en el Programa Universitario de Investigación del Programa Universitario de Investigación en Asentamientos Humanos. El proyecto fue presentado por el Instituto de Investigaciones Históricas, Antropológicas y Arqueológicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala. La versión completa del informe final de la investigación puede leerse en https://digi.usac.edu.gt/bvirtual/informes/puiah/INF-2020-48.pdf

**Abstract**
This paper analyzes the production and mobilization of discursive and visual representations about the maras and the mareros as a specific criminal type in the Guatemalan newspaper. We study what we have defined as a sub-genre of maras news in two newspapers with national circulation, Nuestro Diario (1998-2018) and ElPeriódico (2014-2018); we seek to explain the production processes of a type of public gaze on the marero as a type particular criminal. It is proposed that the newspapers have been protagonists of the first line, both in the formulation and in the mobilization of ideas and images about who the mareros are, and how to recognize them.

**Keywords**
Journalistic photography, news genres, visual image, maras and body markers.

## Introducción

Cuando tomamos conciencia del mundo que habitamos, este precedía al acto de toma de conciencia. Un conocido adagio marxiano, establece que: en el acto de habitar el mundo lo hacemos y nos hacemos a nosotros mismos. Saberlo resulta reconfortante, pues nos confirma que somos sus artífices, pero no sencillamente de modo azaroso, sino en circunstancias que nos han sido legadas y que estructuran la habitabilidad en tanto praxis histórica. El principio es útil para pensar la narración de una historia, digamos la que estamos a punto de comenzar; el material que utilizamos para hilvanar nos precede y continuará existiendo para que otras historias sean contadas, pero nuestra intervención hace que adquiera la forma que posee. De cierto modo la historia estaba ahí, y de cierto modo es creación nuestra. La construimos bajo circunstancias que encontramos y que continuarán estando después de que el acto de la narración haya finalizado.

Si la historia no posee principio o fin: ¿por dónde empezar a narrar? Los comienzos y cierres son parte de la creación de la narración. El comienzo suele fijarse en el punto donde se considera que la historia adquiere la forma que la definirá como una historia particular. Podemos decir que la nuestra comienza con la aparición de un

estilo fotográfico dedicado a presentar algo ó a alguien como un marero, una fotografía cuyo mensaje no es otro que indicar: esto es un marero. La figura utilizada se amolda según los propósitos del acto narrativo. Y cuando se posee más de un propósito se está autorizado para considerar más de un posible comienzo.

Nuestra narración de las representaciones visuales de mareros en la prensa de nota roja posee varios comienzos que modelaron una y otra vez la forma que la obra iba adquiriendo. Empezamos a interesarnos en la posible existencia de un estilo de fotografía noticiosa específico para mareros como objeto de análisis a partir de una serie de encuentros con noticias que transmitían una sospecha respecto a la fuerza interpretativa del estilo fotográfico. El 7 de enero de 2018 elPeriódico publicó un artículo titulado: "Maras modifican perfil y formas de delinquir para evitar capturas". Una sección del artículo, calzada con el subtítulo "menos tatuajes" explica que como parte de la nueva estrategia criminal las maras han abandonado la práctica de tatuarse o han reducido la cantidad de marcas corporales visibles y que han relajado los códigos de vestimenta a partir de los cuales se hacían reconocibles:

> [Uno] de los cambios que han sufrido estos grupos criminales es la falta de obligatoriedad de tatuarse los símbolos de su pandilla y aunque lo siguen haciendo, lo realizan con menos frecuencia para evitar ser identificados con facilidad. Se mantienen en constante cambio para burlar a los investigadores de la PNC, por lo que la lucha para combatirlos es constante. Además, cada vez se alejan más de las gorras planas, pantalonetas largas y las playeras flojas, aunque los del Barrio 18 son los que todavía conservan estos códigos de vestimenta. Los de la MS las utilizan solo en los lugares donde se sienten seguros y consideran sus territorios, como los sectores que destina el Sistema Penitenciario (SP) en las prisiones1. (Paréntesis internos corresponden al original).

En esta sección de la noticia aparece una fotografía que muestra a dos hombres jóvenes con tatuajes en el pecho, brazos y rostro. La nota al pie de foto reza que: "según la información de las autoridades, los integrantes de maras ahora tienen menos tatuajes.

No muchos días antes la policía informó en su cuenta de Twitter

que mareros habían perpetrado un ataque armado a una cárcel ubicada en la periferia de la ciudad de Guatemala (PNC Guatemala, 2018). El Twitter incluía varias fotografías, de ellas unas mostraban a tres mareros acusados de ser los autores del ataque. Los periódicos que cubrieron la noticia, impresos y digitales, destacaron que vestían de manera inusual respecto a cómo solían hacerlo. En las fotografías se aprecia a tres hombres jóvenes: dos portan camisas de mangas largas de color blanco y líneas azules o negras; el otro viste una chaqueta deportiva de color negro. Uno trae puesta una corbata. Los que aparecen en los extremos de la formación poseen cabello, pero el del medio está rapado y en la coronilla se le observa marcado el número 18.

Figura 1. Adaptado de "Maras modifican perfil y formas de delinquir para evitar capturas" por elPeriódico, 7 de enero de 2018, p. 6.

Muchas personas intervinieron en el foro del Twitter de la policía, la mayoría coincidiendo en que el tratamiento adecuado para estos criminales es la muerte. Un usuario hizo notar que: "que bueno que el pelón tiene un 18 tatuado en la cabeza… si no con corbata ni le señalara de marero" (Jam, 2018) (mantenemos la redacción del original). La publicación de elPeriódico, la atención puesta por otros

diarios al atentado a la cárcel y el comentario del usuario de Twitter, comparten dos presupuestos básicos: a los mareros se les ha reconocido por los tatuajes y la vestimenta que portan; y, desde hace un tiempo no especificado están deshaciéndose de los marcadores a partir de los cuales habían sido singularizados. El desdibujamiento visual resultaba particularmente inquietante porque debilitaba las posibilidades para reconocerlos y diferenciarlos de quienes no son mareros. Del encuentro con las noticias y las reacciones de los lectores surgió la impresión de que lo que leíamos no lo habíamos leído antes. Es decir, que nos encontrábamos con un objeto de conocimiento que apreciamos novedoso. El objeto no eran los mareros, de ellos sabíamos desde hacía bastante tiempo. De cierto modo quienes escribimos fuimos socializados en la mirada que según las noticias estaba siendo puesta en jaque. Lo novedoso fue la sospecha expresada respecto a la posible desactualización de los recursos que habían permitido reconocer a los mareros como un tipo social singular.

La lingüística antropológica nos ha enseñado que de la existencia de los objetos sólo tomamos conciencia después de haberlos experimentado. Percibir que un objeto es novedoso nos provoca el impulso para nombrarlo de tal forma que nos sea posible diferenciarlo de otros objetos con los que guardan similitudes. Los nombres son conceptos. Crear nombres es un trabajo que se realiza con signos. Los signos son objetos hechos con signos relacionados con objetos. La digresión sobre el arte de nombrar nos sirve para explicar que nuestra historia puede empezar también en el instante en que experimentamos la noticia como un objeto novedoso al que sentimos necesario nombrar. Sospechar es una figura del habla consistente en dudar de si los objetos realmente continúan siendo como los percibimos, o creemos estarlos percibiendo. Lo que buscábamos nombrar, entonces, era aquello que constituía el motivo de la sospecha de que los mareros no se ven más como antes se vieron: ¿por qué las personas sospechaban que los mareros estaban deshaciéndose de los tatuajes y la vestimenta que los había singularizado?; ¿cómo se formuló la creencia de que los mareros se tatúan y usan un estilo de vestimenta distintivo? Con estas preguntas supimos que nuestra investigación consistía en un rastreo de las prácticas de nombrar y ver a los mareros.

Si el meollo del asunto era que los mareros estaban dejando de verse

como antes se veían, nos resultó lógico preguntar por la visualidad, por cómo según el apuro noticioso estos debían verse. Pero ¿dónde observar la visualidad de los mareros? Una respuesta pudo ser: en el acto de verlos; observando a aquellos que los ven y más aún, a quienes poseen una imagen mental que buscan hacer corresponder con un cuerpo. No nos pareció un plan de trabajo realista, no para nuestras posibilidades. Volvimos así al origen de la inquietud: las noticias.

James Siegel (1998), con cuya obra cultivábamos una relación de aprendizaje teórico, hizo una porción de este trabajo. En una obra que adquiere el estatus de un paradigma para nuestra búsqueda lanza la siguiente inquietud: "¿dónde buscar para ver tipos criminales? En los diarios, responde. Ahí uno no encuentra criminales en un sentido sociológico, pero sí la manufacturación de imágenes de criminales e ideas acerca de su génesis" (p. 30). El encuentro con Siegel es otro motivo para pensar comienzos. Su pensamiento nos llevó de la duda genérica a la duda situada en una institución de discursos específica: los periódicos.

Así pues, la historia que escribimos no es precisamente una historia de las maras, no en el sentido de una sociológica o una historiografía de la categoría, sino una de cómo la prensa de nota roja las ha representado. La nuestra es una historia de producción y de movilización de ideas e imágenes para la cognoscibilidad social de las maras como un tipo criminal específico a través de periódicos.

## Planteamiento del problema

Elaborando el instante en que tomamos conciencia de la existencia de fotografías que representaban a algo denominado mareros tomamos conciencia de que nuestra indagación buscaba dilucidar el protagonismo de la prensa en el problema, que ahora era doble: la difuminación de la sospecha respecto al desmarcamiento visual de los mareros y la socialización de la mirada preparada para verlo de determinado modo. Nos preguntamos, así: ¿qué había hecho la prensa a favor de la creencia de que los mareros podían ser reconocidos observando tatuajes y prendas de vestir?; y, ¿qué está haciendo para subvertir tal creencia? Marcamos este instante como de cristalización de las preguntas de la investigación. Sabíamos que necesitábamos conocer dos procesos: la formación de una mirada y su posible desactualización.

Alcanzado este punto de la reflexión tomamos conciencia de que las limitaciones de cognoscibilidad del tipo criminal que habían atrapado nuestra atención podían despejarse si conseguimos explicar por qué la idea de quién es un marero aparece tan estrechamente ligado a una forma de ver. Quienes alertaban que los mareros no se ven más como se vieron en el pasado se respaldan en fotografías. Como sabemos, los periódicos aparecen entre las instituciones principales de producción y socialización de discursos públicos. Si deseábamos conocer más acerca del problema identificado debíamos ver periódicos; periódicos que presentan ideas acerca de quiénes son los mareros e imágenes que explican cómo son.

En Guatemala el cultivo de estilos fotográficos propios para mareros ha sido un aspecto importante de la socialización de ideas sobre quién son y cómo los ciudadanos honrados pueden reconocerlos. No ocurre lo mismo con criminales igual o más persistentes en el "mundo del crimen" (Feltran, 2020). Por ejemplo, secuestradores o asaltabancos. Ningún periódico ha invertido en la creación de imágenes que hagan a estos criminales reconocibles por la mirada. Para saber si alguien es un secuestrador o asaltabancos habrá que centrar la atención en el discurso escrito. Por esta razón quienes han sido socializados en el conocimiento de los mareros sabrán que les será suficiente con ver una fotografía para identificar a un marero. ¿Por qué la prensa de nota roja invirtió en la difusión de un estilo fotográfico específico para mareros y no también para otros tipos criminales?

La prensa de nota roja posee unas cualidades que la convertían en un medio idóneo para intentar responder las preguntas que en aquel momento nos formulamos. Principalmente por la perdurabilidad material de la noticia. Los periódicos permanecen resguardados en repositorios hemerográficos de acceso libre. Como Siegel nos clarificó: allí no aparecen criminales en sentido sociológico, pero sí imágenes e ideas acerca de ellos y su génesis. Quien ha leído periódicos guatemaltecos sabe que los mareros aparecen en las secciones de nota roja. Ellos constituyen lo que Siegel (1998) identificó como un "tipo criminal". Es decir, una categoría sociológica que denota una especificidad de criminalidad. Al afirmar que los periódicos son protagónicos en la producción y movilización de imágenes e ideas sobre los criminales no estamos presuponiendo ninguna clase de determinismo mediático.

La nota roja es aquella que informa sobre hechos violentos y temas de criminalidad en general. Por convención del formato el contenido de la noticia se distribuye entre descripción escrita y fotografías: los periódicos escriben acerca de los mareros y los muestran en fotografías.
La mirada a través de este medio toma lugar situada con relación al discurso escrito. Es decir, las noticias de maras presentan información, generalmente hechos individuales y delitos, y ofrecen fotografías relacionadas. De este modo dimos con que para estudiar la mirada debemos también tomar la noticia como unidad de significación. Tal cosa supuso incorporar al discurso escrito. Debíamos partir considerando que cuando de mareros se trata la visualidad ha sido preponderante en los procesos de cognoscibilidad social del tipo criminal. El problema de investigación sufrió la segunda inflexión importante. De la formación de una mirada pública y su posible desfasamiento pasamos a prestarle atención a los periódicos de nota roja, y de allí a conceptuar la noticia de maras como un signo compuesto por discurso escrito y fotografías.

Conociendo la temporalidad de la presencia narrativa de las maras en los periódicos optamos por estudiar dos en un deliberado anhelo de comparación. Elegimos al que desde nuestra perspectiva ha mostrado el compromiso más consistente con la socialización de imágenes y ideas acerca de los mareros y el que menos lo ha hecho, pero que apreciamos que en los últimos años se ha empezado a edificar una línea editorial destinada a representar las nuevas imágenes e ideas acerca del tipo criminal. Pasamos, entonces, a formular las preguntas que guían la investigación.

## Delimitación en tiempo y espacio

### Delimitación en tiempo

El proyecto de investigación tuvo una duración de nueve meses: de febrero a octubre de 2020. Por tratarse de una investigación retrospectiva o histórica, los meses de febrero a mayo, se dedicaron a la recolección de información hemerográfica y organización en un banco de datos para su posterior clasificación y análisis. Junio y julio fueron para sistematizar y analizar la información empírica. Escribimos entre agosto y octubre.

## Delimitación en espacial

Las fuentes de información han sido los periódicos ya identificados. El material se encuentra depositado en la Hemeroteca Nacional, en la Ciudad de Guatemala. Las labores de recolección de información se desarrollaron en este recinto.

## Marco teórico: herramientas teóricas para estudiar la narrativa y la visualidad de maras y mareros

En este apartado presentamos los conceptos básicos que utilizamos para analizar la narrativa escrita y la visualidad de lo que hemos definido como subgénero de noticias de maras en Nuestro Diario. El propósito del ejercicio es identificar conceptos y ofrecer definiciones generales.

Encontramos que los procesos de producción y puesta en movimiento de imágenes e ideas acerca de los criminales caben en lo que adaptando en concepto marxista de economía política Poole (1997 y 2005) definió como "economía política de la visualidad. Desde la perspectiva de la autora la visión se entiende como una modalidad de cognoscibilidad socialmente construida. Al respecto escribe:

> No "vemos" simplemente lo que está ahí ante nosotros. Más bien, las formas específicas como vemos (y representamos) determinan cómo es que actuamos frente a este, y, al hacerlo, creamos lo que ese mundo es. Igualmente, es ahí donde la naturaleza social de la visión entra en juego, dado que el acto aparentemente individual de ver, como el acto más obviamente social de la representación ocurren en redes de relaciones históricamente específicas (1997, p. 7).

Si el mundo está por decirlo de una forma visualmente constituido y la visión es producida en redes de relaciones históricamente particulares sabremos que la eficacia de las representaciones depende de entramados de intercambios con otros modos de representación. La visualidad es eminentemente relacional, cuestión que nos permite aproximarnos a su capacidad para referenciar múltiples formas de producción de significados. Referenciar es establecer relaciones entre signos, en el caso de las noticias entre signos lingüísticos y visuales. Es a esta complejidad a la que pretendemos llegar al

encuadrar nuestro problema como un asunto de economía política de la visión.

La idea de una economía política de la visión nos conduce a pensar en producción y movilización de signos como una teoría de la representación. El concepto de representación que usamos no traduce una presencia originaria ausente. La representación visual del marero no es algo que está ahí para ocupar el lugar de otro algo que requiere ser suplantado para existir. La representación es un signo que existe con relación a otros signos en correspondencias de sincronía, pero también que posee una existencia propia y es un objeto material, no una ilusión mentalista. Si bien la idea de una economía política de la visión es un punto de partida idóneo para poner a discusión la política de cognoscibilidad pública que sustenta los ejercicios de producción de categorías sociológicas requerimos de un andamiaje de conceptos para operar analíticamente. Para estudiar producción y movilización de signos visuales y lingüísticos condensados en noticias nos apoyamos en la semiótica y en la lingüística antropológica de orientación pragmatista.

## Semiótica peirceana

La semiótica peirceana nos ayuda a dilucidar la manufactura de la imagen del marero y su encadenamiento con signos de mayor complejidad lingüística. El pensamiento de Peirce es amplia y no siempre coherente entre sí. Ideas presentadas en trabajos tempranos fueron retomadas, ampliadas, modificadas o acotadas en obras posteriores. De todo lo que escribió únicamente una porción reducida se encuentra accesible. Los trabajos que citamos corresponden a traducciones al castellano, que referimos empleando el método tradicional que da cuenta del año de publicación de la obra.

La obra de Charles Sanders Peirce abarca varios campos de conocimiento, pero los aspectos mejor conocidos son sus aportes al pragmatismo filosófico, la semiótica y la lógica. En su obra las tres perspectivas aparecen entrelazadas, de tal modo que no resultaría errado establecer que la semiótica peirceana es una teoría pragmática del conocimiento basada en la lógica. La piedra angular de la semiótica es la noción de signo o representamen.

Peirce dividió el estudio de los signos en tres ramas: gramática

especulativa, dedicada a la constitución y funcionamiento de los signos; gramática crítica, consagrada a la validez de las clases específicas de signos; y, retórica especulativa, centrada en las condiciones en que los signos determinan sus efectos en los usuarios. Esto es: la identificación y clasificación, las combinaciones lógicas posibles, y sus usos en contexto.

En tanto una teoría del conocimiento la semiótica define que lo que puede ser conocido transcurre en tres categorías de conocimiento generales: por medio de relaciones de comparación, de funcionamiento y de pensamiento. Son de comparación aquellas cuya naturaleza es "la de las posibilidades lógicas"; son de funcionamiento, aquellas cuya "naturaleza es la de los hechos de existencia individual"; y, son de pensamiento si su "naturaleza es la de las leyes" (Peirce, 2012b, pp. 364-5). Las categorías de conocimiento dan forma a primeridades, segundidades y terceridades. La secuencia reproduce modelos que parten de un nivel de menor complejidad hacia uno de mayor abstracción. Jappy (2013) presenta una sintetizas adecuada de los alcances de las categorías de conocimiento:

La primeridad cubre potencialidades como propiedades, cualidades, etc., es decir, entidades que no tienen existencia independiente; la segundidad corresponde a individuales y hechos que les conciernen, mientras que la terceridad corresponde a las generalidades, es decir, entidades que trascienden lo individual y su mundo existencial (p. 74).

| Categoría | *Ontología* | *Epistemología* | *Fenomenología* |
|---|---|---|---|
| ***Primeridad*** | Cualidad | Posibilidad | Comparación |
| ***Segundidad*** | Hecho o entidad de existencia individual | Individualidad | Existencia |
| ***Terceridad*** | Ley | Generalidad | Pensamiento |

Tabla 1. Elaboración propia con base en Peirce (1976, 2012a y 2012b).

Para Peirce (1974) un signo "es algo que, para alguien, representa o se refiere a algo en algún aspecto o carácter" (p. 22). El signo es una relación de significación establecida por un interpretante, que es en sí un signo (una idea), por lo que puede ser definido como el interpretante del primer signo; un objeto, que es a lo que el signo representa (una cosa o una idea), y el representamen, o segundo signo, que es la explicación conjuntamente constituida con el signo de partida, al que se definió como interpretante (una idea de segundo grado). Este otro signo es más amplio, pues conjunta un signo previamente existente y la idea de un objeto que produce otra idea. El proceso de producir signos mediante el uso de signos anteriores se denomina semiosis. La semiosis es la operación general básica para la creación del conocimiento humano.

En todo signo existen dos objetos: uno inmediato y uno dinámico. El primero refiere al objeto "tal como es representado por el signo". El otro "es la realidad, que, por algún medio, arbitra la forma de determinar el signo a su representante" (Peirce, 1974, p. 65). Para que algo pueda ser identificado adecuadamente como el objeto de un signo antes debe estar claro cuál es el uso que se le da a dicho signo. Sobre esta división volveremos más adelante.

En la teoría peirceana se identifica nueve clases de signos básicos agrupados en tres correlatos. La división se establece según el criterio que determina las relaciones de representación que se destaca en cada uno. Los del primer correlato se definen según la relación que el signo establece consigo mismo, y se denominan: cualisigno, sinsigno y legisigno. Los del segundo correlato se definen según la relación que el signo mantiene con el objeto, y se denominan: ícono, índice y símbolo. Los del tercer correlato se definen según la relación entre el signo y el objeto por medio del interpretante, y se denominan: rema, dicente y argumento.

| Categoría | Criterio | | |
|---|---|---|---|
| | **Según la relación del signoconsigno mismo** | **Según la relación entre el signo y elobjeto** | **Según la relación entre el signo yel objeto por medio del interpretante** |
| *Primeridad* | **Qualisigno:** una cualidad que esen sí misma un signo. | **Ícono:** un signo que refiere a el objetoen virtud de pertenencia | **Rema:** un signo que para suinterpretante es un signo de posibilidad. |
| *Segundidad* | **Sinsigno:** un signo que es un hecho o evento individual. | **Índice:** un signo que refiere a el objeto en virtud de similitud. | **Dicente:** un signo que para su interpretante es un signo deexistencia. |
| *Terceridad* | **Legisigno:** un signo que es untipo general. | **Símbolo:** un signo que se refiere alobjeto en virtud de una convención. | **Argumento**: un signo que para suinterpretante es un signo de ley. |

Tabla 2. Elaboración propia con base en Peirce (1976, 2012a y 2012b)

Según se relacionan consigo mismo los signos son o cualidades, sinsignos o legisignos. Los cualisignos constituyen primeridades puras. Son potencialidades abstractas que no afirman ni niegan, sencillamente atribuyen cualidades a los objetos, por lo que transmiten signos asociados con experiencia sensitivas. Una sensación es un estado que se experimenta en el instante del encuentro con la cualidad, un estado de conciencia inmediata con una dimensión de fuerte visceralidad. Los cualisignos pueden aparecer en asociaciones de contigüidad, así traen a la mente otras cualidades, también aparecen a la manera de metáforas sensitivas.

Un sinsigno, por su parte, "es una cosa, idea o acontecimiento existente real que es un signo. Peirce los definió como un tipo general que habrá de ser significado.

Los legisignos significan mediante un caso de su aplicación que puede denominarse una "réplica suya" (2012b, p. 366). Las réplicas de los legisignos son sinsignos, es decir, un signo de existencia individual. La idea de réplicas es clave en la lingüística de inspiración peirceana. Ella permite pasar del nivel de la generalidad al de la interacción a través de los registros. Sin réplicas, "no podríamos percibir las declaraciones de los demás ya que serían inaudibles… la identidad semiótica de la réplica se

despliega en los calificativos que la componen, que a su vez están determinados por los legisignos de los cuales cada réplica es una ocurrencia (Jappy, 2013, p. 33).

De los tres correlatos de signos el que los aborda según la relación del objeto con su objeto (íconos, índices y símbolos) es el más conocido y al que con mayor frecuencia se acude. Sabemos que la representación de manera icónica es a través de alguna semejanza; la representación a través del índice es por medio de una conexión real; y, la representación simbólica se refiere a una convención arbitraria.
Ícono es un signo cuya relación con el objeto se establece en virtud de una similitud o pertenencia. Es el signo que mejor transmite información de manera directa. Dependiendo del modo de primeridad que comparten surgen tres clases de íconos a los que se define como hipoíconos: imágenes (comparten cualidades simples, o primeras primeridades); diagramas (representan las relaciones entre partes a través de analogías); y, metáforas (acuden a paralelismos para representar).

Un índice se relaciona con el objeto mediante una conexión existencial. La relación de indexicalidad ha resultado especialmente trabajada en la antropología semiótica y la lingüística (Ball, 2014). Desde el punto de vista de la pragmática la indexicalidad codifica relaciones existentes entre objetos y contextos semióticos. Para Hanks (2000) el vínculo con el contexto asegura la unicidad de referencia incluso sin que exista descripción, gracias a la capacidad del signo para dirigir la atención desde un punto hacia otro. De modo que decir que tal forma lingüística es indexical es afirmar que esta se destaca por la contigüidad con su objeto, no simplemente sostener la existencia de una semejanza (p. 124). Como entre los íconos entre los índices existen clasificaciones. La principal corresponde al carácter de la relación que existe entre las partes de la representación. Cuando ambos poseen existencia individual el índice es genuino o directo y cuando la conexión es sólo referencial se trata de un índice degenerado o indirecto. Una característica compartida por íconos e índices es que no aseveran nada respecto al objeto, simplemente indican algo: el ícono una relación de pertenencia y el índice una contigüidad.

Los símbolos, en cambio, sólo son afectados por el objeto de manera indirecta. En su categoría únicamente ellos elaboran ideas que producen interpretaciones, denotan cosas y poseen existencia independientemente del objeto,

razón por la cual son una clase de cosas en sí mismo. Peirce los definió como "signos que se refieren al objeto que denota, en virtud de una ley, normalmente una asociación de ideas generales, que opera para hacer que el símbolo sea interpretado como refiriéndose a ese objeto" (2012b, p. 367). Definido así, todo símbolo es un legisigno y actúa a través de una réplica.

El segundo correlato de signos corresponde a aquellos que se definen según la relación entre el signo y el objeto por medio del interpretante: remas, dicentes y argumentos. Los remas corresponden al correlato de los signos de posibilidad. Aunque en el esquema aparecen situados en la tercera tricotomía no interpretan, sencillamente "se entiende que representan a tal clase de objeto posible" (Peirce, 2012b, p. 367). Los remas pueden transmitir relaciones a nivel de símbolos. Siendo así, operan como símbolos remáticos o remas simbólicos. Se trata de

> un signo conectado con su objeto por una asociación de ideas generales de tal manera que su réplica evoca una imagen en la mente… que, debido a ciertos hábitos o disposiciones en esa mente, tiende a producir un concepto general, y la réplica es interpretada como el signo de un objeto que es un caso de ese concepto (2012b, p. 370).

El dicente, por su parte, da paso para la formulación de proposiciones generales. De hecho, Peirce los utiliza como sinónimos. Acá procuraremos distinguirlos atendiendo especificidades.

Las proposiciones corresponden a una modalidad de legisigno y consisten en un signo que transmite una afirmación susceptible de ser aseverada o negada (Peirce, 1974, p. 32); describen y denotan objetos, e implican iconicidad e indexicalidad al mismo tiempo. Poseen una composición sintáctica ordinaria: un sujeto gramatical, una acción y un complemento descriptivo. El complemento es casi siempre, de naturaleza cualisignica y está dispuesto con referencia al objeto. En tanto símbolos constituyen convenciones arbitrarias conectadas con su objeto por una asociación de ideas generales como posibilidades cualitativas, pero el interpretante aparece realmente afectado por su objeto, "de modo que la existencia o la ley que evoca en la mente tiene que estar conectada con el objeto indicado" (Peirce, 2012b, p. 371).

Para su interpretante un argumento es un signo de ley. Si volvemos momentáneamente a la cuadrícula lo ubicamos en la misma línea que el legisigno y el símbolo. Los tres conforman terceridades, pero es más complejo que los otros. Peirce lo definió como "un signo representando a su objeto en cuanto a su carácter como signo". El objeto del argumento es otra ley o tipo general. El argumento se compone de una premisa que ocupa la posición del objeto y una conclusión que está en el lugar del interpretante.

En Bell (2014) encontramos una presentación adecuada que sintetiza la relevancia de las tricotomías de signos en el marco de la teoría del conocimiento basada en signos:

> mientras la primera tricotomía describe el carácter de los signos como entidades existentes, y la segunda describe la relación entre un signo y su objeto, la tercera implica la representación de la relación entre el signo y el objeto mediante un signo de interpretación, llamado interpretante. El interpretante es un componente crucial de la teoría peirciana de la significación, el pensamiento, la comunicación y el universo. Da cuenta de cómo los humanos conocen y representan el mundo sin requerir una división ontológica entre pensamiento o lenguaje y realidad, y permite lo que podríamos considerar la característica definitoria de la razón humana: falibilidad, o alternativamente, creatividad. Para Peirce los interpretantes son signos que nos representan el carácter de otras relaciones de signos, situándolos en el nivel de la meta-semiosis y reflexividad (pp. 153 y 154).

En las líneas horizontales de la cuadrícula de arriba hacia abajo encontramos las categorías de conocimiento. En las líneas verticales yendo de izquierda a derecha aparecen las tres categorías de signos. Las filas y líneas operan como criterios para identificar correspondencias de complejidad semiótica. La posición superior izquierda es en simplicidad lo que la inferior derecha es en complejidad. Dado que las posiciones de los signos concuerdan con el grado de su complejidad fenomenológica, los que aparecen en las primeras casillas de izquierda a derecha y de arriba hacia abajo no pueden desplazarse hacia las otras posiciones.

Los signos se constituyen en relaciones con otros signos en tanto

posibilidades lógicas. Mientras que los que ocupan las primeras posiciones en las tricotomías establecen esencialmente relaciones monádicas los de la segunda posición representan a partir de relaciones diádicas; y, los de la tercera línea lo hacen a partir de relaciones triádicas. Las posiciones en los correlatos hacen que unos se alineen con otros en armonía con el grado de su complejidad. Por su sencillez cualisignos, íconos y remas (signos de cualidad y posibilidad) aparecen vinculados. Lo mismo sucede con sinsignos, índices y dicentes (signos de existencia real); y, con legisignos símbolos y argumentos (signos de convenciones). Los más complejos incluyen a los anteriores, pero no a la inversa.

Si bien la cuadrícula deviene en la clasificación de signos más difundida estos no se reducen a tal cantidad. Para Peirce un principio fundamental de la semiótica es que los signos crecen. Los signos se combinan para producir nuevas clasificaciones y signos de mayor abstracción. En esta breve presentación no es nuestro propósito desarrollar las posibilidades de combinación de los signos y categorías. Si nos hemos extendido ofreciendo definiciones y explicando clasificaciones ha sido porque buscamos proveer a lectores poco familiarizados con el pensamiento peirceano de herramientas mínimas que le permitan identificar el lugar que este ocupa en nuestros procesos analíticos.

Nuestro uso de la teoría peirceana del signo aplicada al estudio de la narrativa de maras en la nota roja aborda aspectos de los tres ámbitos del estudio de los signos: identificación y clasificación, combinaciones lógicas, y su uso en contexto. Pero no desarrollamos todas las posibilidades analíticas. Si bien la forma más usual de entender los signos es a partir de su posición como clases destacamos que estos aparecen desempeñando funciones semióticas en las cadenas de significación. Aspiramos a que nuestro abordaje muestre esta segunda dimensión. En el escrito la teoría opera a la manera de una heurística que orienta el análisis, de ahí por qué el empleo de términos especializados es acotado.

## Elementos generales de lingüística pragmática

Presentamos ahora herramientas conceptuales prestadas de la lingüística antropológica de orientación pragmática, o para ser más específicos, de campos de los que esta se nutre. Partimos del presu-

puesto teórico según el cual la noticia constituye una modalidad de lo que Austin (1962) definió como "discurso realizativo", es decir, como aquellos actos de enunciación que hacen algo más que aseverar. Además de describir hechos, las noticias construyen categorías y tipos sociales, emiten valoraciones morales, cualifican y llaman a sus interlocutores a actuar de determinadas maneras. En general, uno de los efectos principales de la noticia de maras es contribuir a los procesos de sujeción criminal de los mareros.

Sujeción criminal alude a la producción social del criminal en un sentido amplio, a cómo la sociedad coincide en que alguien es un criminal. Para Misse (2010) se trata de "el proceso social a través del cual son seleccionados preventivamente los supuestos sujetos que compondrán un tipo social cuyo carácter es socialmente considerado como "propenso a cometer un delito" (p. 21). La sujeción criminal implica la selección preventiva de tipos sociales, que se tornan cognoscibles por su proximidad semántica con el crimen. La delimitación es por naturaleza acusatoria. Como Misse escribió después: "sujeción criminal engloba procesos de etiquetaje, estigmatización y tipificación en una única identidad social, específicamente relacionada al proceso de incriminación y no como un caso particular de desvío" (2018b, pp. 126 y 127). Se trata de la producción de categorías reificadas y reificantes de las cualidades malignas, egoístas o tendientes a la brutalidad del sujeto. La sujeción criminal conlleva la creación de tipos criminales, formatos narrativos estandarizados sobre crimen y violencia (periodísticos, académicos, etc.), y también alimenta la criminalización estatal (derecho penal, tribunales, policías, etc.). Por criminalización entendemos "el proceso de selección penalizante con el objeto de imponer penas por parte del sistema penal" a través de la emisión de leyes penales que sancionan y punición de prácticas y mediante la atribución a personas concretas la responsabilidad de haber infringido la ley por haber un acto antes criminalizado (Zaffaroni, Alagia y Slokar, 2002 p. 7).

Austin ofrece una teoría de los actos de habla que entiende el discurso como práctica social situada en la interacción. El autor propone entender la enunciación en dos sentidos: aseverativos y realizativos. Nos interesa desarrollar la noción de discurso realizativo, o performativo como también lo denomina. El discurso realizativo puede ser entendido a partir de tres momentos o cumpliendo tres

funciones: locutividad, ilocutividad y perlocutividad. Locutividad alude al acto de enunciar significando; ilocutividad a la intención del enunciante al expresar lo que expresa; y, perlocutividad, los efectos que la enunciación produce. En esta ocasión nos ocupamos de la función ilocutiva del discurso periodístico. No nos es factible estudiar los efectos perlocutivos de la noticia en los lectores, para hacerlo es necesario concentrar la atención en la esfera del consumo de las noticias. Como hemos establecido, el centro de nuestro estudio es la articulación de una narrativa desde la perspectiva del productor del discurso.

Un componente gramatical clave de las expresiones realizativas es la relación entre sujeto de la enunciación y la acción enunciada. Es decir, entre quien habla o escribe y los verbos que activan el complemento de la enunciación. Austin encuentra cinco clases de verbos que utiliza para identificar la función de la fuerza ilocucionaria de los enunciados: judicativos; ejercitativos; compromisorios; comportativos; y expositivos. Los judicativos emiten veredictos; los ejercitativos consisten en el ejercicio de potestades, derechos o influencia; los compromisorios se utilizan para declarar compromisos; los comportativos tienen que ver con declaraciones que muestran comportamiento social; y, los expositivos son expresiones que encajan en un argumento o conversación. Al exponer su tipología de verbos Austin expresa no sentirse completamente cómodo. Quizá más que en la clasificación la eficacia del argumento radica en haber hilado la relación sujeta, verbo e intencionalidad de la enunciación. Conociendo quién enuncia y lo que enuncia sabremos cómo interpretar la orientación realizativa del discurso.

Otro aspecto clave de la propuesta austiniana se encuentra en señalar que para que cumplan sus objetivos los enunciados deben reunir ciertas características de felicidad: que sea enunciada por el agente correcto, que utilice canales convencionalizados y que esté dirigida al público adecuado. Considerar las condiciones de realización feliz de la enunciación lleva a pensar en instituciones y géneros de habla. Desde esta perspectiva la prensa es una institución de discursos autoritativos que adoptan la forma de "géneros narrativos" específicos (Bajtín, 1982). Por géneros narrativos entendemos "tipos relativamente estables de enunciados" (p. 248). La nota roja es uno de ellos. Nuestra noción de que las noticias de maras constituyen un subgénero narrativo posee este origen.

Nuestro uso de la noción de discurso realizativo se centra en la dimensión ilocutiva de la enunciación. Guiados por este principio prestamos atención a lo que el discurso noticioso hace además de describir hechos relativos a las maras y los mareros. Nos interesa de modo particular entender cómo se nombra al agente de la acción y las adjetivaciones que la noticia le asigna. Definimos las adjetivaciones cualitativas como el proceso de asignación de signos de cualidades en el sentido peirceano. Entendemos los nombres que se asignan a los sujetos proposicionales como categorías de lenguaje que producen sustantivos que a su vez operan como base de la enunciación. Las categorías poseen un poder de denotación particular: dirigen la mente hacia objetos y relaciones de significación. Como escribe Feltran (2020): no son palabras, conceptos o expresiones que se aprenden únicamente escuchando explicaciones... sino intervalos de significado delineados por los límites de lo que es plausible creer en cada contexto vivido (edición Kindle).

Los nombres significan convirtiéndose en elementos de referencialidad social, pues su existencia es indisociable de la asignación de cualidades. El acto de evocar un nombre conlleva la presencia de cualidades que vienen asociadas al nombre. Las dos categorías nominativas principales del estudio son: mara y marero. Ambos constituyen signos que expresan un tipo criminal específico. Pensadas así, maras y mareros corresponden a símbolos rematicos. Los remas son de un tipo general (legisigno), sin embargo, su réplica es decir su aplicación es un hecho de existencia individual (sinsigno).

Ahora bien, cuando el signo marero es utilizado para señalar a un individuo a quien se ha cargado con los cualisignos que hacen a la categoría opera como un sinsigno que puede ser de tipo icónico o indicial. La réplica puede ser representada continuidad o pertenencia al tipo social que el signo denota. Maras y mareros operan también como signos dicentes. Los decisignos son signos que para su interpretante son signos de existencia real que interpretan un hecho individual realmente afectado por el objeto. Un decisigno implica la existencia de una categoría de cosas que se utiliza para describir el hecho individual. Maras y mareros adquieren la forma de decisignos en contextos en que son utilizadas para significar objetos cuya existencia toma sentido de manera conexa a ellas, pero que también poseen existencia individual.

Definimos a la noticia como una proposición general compuesta por elementos lingüísticos y visuales a partir de relaciones de correspondencia (así sea por pertenencia o contigüidad) entre lo lingüístico y lo visual. Los signos que la integran son o pueden ser proposiciones específicas.

En síntesis, para estudiar noticias usamos la semiótica peirceana en tres sentidos. Nos sirve para interpretar la noticia como una unidad de significación compleja, pero también para interpretar los componentes lingüísticos y fotográficos por cuenta propia. El vínculo que le da sentido a la integración de lenguajes escrito y visual en la proposición es la referencialidad, comúnmente de orden indexical, pero también icónica.

## La fotografía como signo dentro de la noticia

La fotografía es un signo de experiencia visual: se le conoce por la mirada y se le interpreta a partir de cualidades incorporadas a objetos. Su ontología es la de un signo que existe a través de sus cualidades por lo que es un signo de existencia individual: un sinsigno. Interpretar una fotografía es un proceso social que teje relaciones entre experiencias sensoriales y convenciones sociales. Las ideas resultantes respecto al objeto inmediato es la realización de su apreciación sensitiva. Al igual que otros signos posee propiedades que les otorgan maleabilidad para representar y ser representadas de forma monádica, diádica y triádica. Cuestión que hace posible su uso en contextos lingüísticos semióticos ilimitados (Lefebvre, 2007, p. 227). Las variaciones perceptivas comienzan en el momento en que la interpretación es encausada.

La fotografía que estudiamos posee dos peculiaridades distintivas. Primero: existen como series. Si bien en cada registro noticioso son individualizadas su ensamblaje en el subgénero de noticia trasciende las individualidades mediante la replicación de signos generales previamente existentes en el universo semiótico del periódico. Segundo: aparecen ensambladas a la proposición noticiosa con la que se conecta a través de una nota al pie. Así como repite patrones estéticos y composicionales, su significación toma lugar con relación al discurso escrito. En la noticia la fotografía deja de ser un objeto de la experiencia directa que proporciona información concerniente a su objeto para pasar a reforzar el estatus de veracidad de la proposición. Debido a que su producción

toma lugar como parte de la producción de la noticia su interpretación debe realizarse como parte de la interpretación de la noticia. Es decir, no se trata de una fotografía que exista por sí sola, sino de una que es parte de un texto que le ha asignado funciones de significación específicas. Nuestra posición es que dichas funciones son básicamente de indexicalidad y de iconicidad.

Si bien la fotografía en la noticia proporciona información que sólo ella puede conducir y por estar subordinada a la proposición general, la labor semiótica que desempeña es en realidad acotada. Puede aparecer para representar una parte de algo mayor, también realmente existente en la medida en que alguna cualidad determina la idea de semejanza (ícono) o para dirigir la atención a un objeto que causa su presencia por denotación (índice). Como dijimos, el lenguaje escrito induce la interpretación. Cumpliendo estas funciones la fotografía opera como vehículo semiótico de referencialidad visual.

La relación de iconicidad de la fotografía traduce la idea de que esta comparte una conexión física con la proposición. Una idea hace visible la similitud entre ambas. Cuando iconiza a la proposición adquiere el valor de "un objeto de la experiencia en la medida en que alguna cualidad suya lo hace determinar la idea de un objeto" (Peirce, 2012b, p. 369). La idea de que la fotografía puede ser un ícono radica en la creencia de que posee una conexión física con lo fotografiado a raíz de la semejanza compartida. Aplicado el razonamiento a la fotografía de mareros de Nuestro Diario tenemos que: cualquier fotografía que presenta a un individuo que incorpora las cualidades que socialmente se han asignado a este tipo social será apreciada como una representación del ser del marero. Claro, presuponiendo que quien la aprecia ha sido socializado en la cognoscibilidad del estilo fotográfico y del signo marero. En este caso hipotético el conocimiento visual se anticipa a la lectura de la noticia. El observador tendrá suficiente con la fotografía para sacar una conclusión respecto a lo que ve.

El hecho de que la fotografía sea apreciada en sí misma como evidencia de que algo mayor existe, la convierte en un índice. La distinción entre iconicidad e indexicalidad fotográfica es cualitativa, según si la relación entre signo y objeto es presentada como de pertenencia o de contigüidad. Para determinar la clase de signo, antes debemos haber aclarado el tipo de relación que la fotografía

mantiene con el discurso escrito al interior de la noticia. Es decir, dilucidar el uso que el periódico está haciendo de sus propiedades semióticas.

Lefebvre (2007) advirtió sobre lo trivial que puede resultar reducir la función representacional de la fotografía a la indexicalidad directa. Decir que una fotografía es un índice significa poco o poco más que afirmar que la imagen muestra una porción de ese algo mayor. Aunque por supuesto que tal afirmación para nada es trivial. Una pieza fotográfica puede aparecer, por ejemplo, para representar de forma indexada una gran cantidad de relaciones. La indexicalidad se afirma cuando una fotografía se interpreta de tal manera que se entiende que su valor epistémico se basa principalmente en su conexión existencial con lo que representa, pero lo importante es o debe ser dilucidar el contenido semiótico de la conexión en ciernes. Para el autor las formas de indexicalidad semióticamente más ricas las encontramos cuando el signo es parte de signos más complejos.

En este sentido es adecuado considerar que los signos lingüísticos a los que la fotografía referencia en el contexto de la noticia suelen aparecer en una variedad amplia de posibilidades. En este punto la fotografía en la noticia puede ser definida como un signo de existencia real cumpliendo funciones de indexicalidad o iconicidad de una variedad realmente amplia de otros signos. En todos los casos el vínculo se fundamenta en que lo que ella muestra constituye una aproximación cognitiva a la realidad.

La idea de realidad se presenta como un problema a despejar al momento de analizar fotografías de prensa. Arriba indicamos que el objeto del signo posee dos dimensiones o se presenta de dos formas: tal como es representado por el signo; y, existiendo fuera de él. Según Jappy (2013) para Peirce la fotografía constituye un excelente ejemplo de cómo opera la partición del objeto en el signo: "un objeto es el objeto visible representado dentro de un signo particular, el otro es el objeto ausente que lo determinó en primer lugar. El primero es el objeto inmediato del signo, el segundo es su objeto dinámico" (p. 25). El objeto dinámico está presente en lo captado en el trazo de luz que imprime la película. El objeto inmediato es lo que aparece en la impresión. El efecto de luz que hace la impresión fotográfica opera como indicio del objeto dinámico. El objeto dinámico permanece inevitablemente fuera del signo fotográfico. Lo que la fotografía hace es pro-

ducir una mediación semiótica del objeto dinámico.

La preocupación por remarcar que el objeto dinámico detectado en la referencialidad realmente existe, es una forma de apuntar al problema del realismo representacional. El problema del estatus ontológico de la representación elaborado como asunto de fidelidad deviene central en nuestro estudio, pues la fotografía periodística está revestida con su aura. Pero: ¿qué tan verdadera es la representación? No únicamente por las posibilidades que la tecnología visual contemporánea ofrece para manejar la luz y el color o la manipulación adrede que alteran la imagen, sino por el valor semiótico de su proposicionalidad. ¿Acaso "los mareros reales" como Fontes (2018) los ha denominado, son o se ven como las fotografías de Nuestro Diario los presenta? La pregunta adquiere relevancia al considerar que no se trata de una, sino de miles de fotografías que repiten patrones de visualidad que hemos denominado un estilo particular con aspiraciones de proposicionalidad general.

El problema del realismo en la fotografía posee su propia historia, es por decirlo de una manera, un asunto concomitante al interés por su desarrollo como vehículo de representación. Sekula (1986) ofrece un argumento brillante al respecto. Situando la fotografía en el contexto histórico de su surgimiento propone que se consolidó como modalidad de representación que aspiraba a lo que define como "realismo instrumental". Es decir, a identificar individuos y tipos sociales, así fueran honorables burgueses en el estilo de fotografía de estudio o criminales y en general desviados sociales a través de la fotografía policial. Ya sean propias o réplicas de las que la policía hace las que vemos en los periódicos de nota roja parecen perseguir el mismo propósito: socializar a través de la mirada, tipos criminales.

Para Sekula (1986) la fotografía criminal y el archivo policial, cuyos desarrollos se dan de forma conjunta, funcionan de manera represiva. Aunque el argumento puede ser objeto de cuestionamientos debido al posible reduccionismo semiótico implícito en él, es innegable que las posibilidades para registrar que ofrece la ancló a los dispositivos de control policial modernos a tal punto que, vigilancia policiaca sin archivo fotográfico parece un sinsentido (el mejor ejemplo que poseemos en Guatemala lo encontramos en el tristemente célebre Archivo de la Policía Nacional. Véase: Weld, 2014).

Para Sekula (1986) en sus orígenes el archivo policial, la estadística y la fotografía criminal respondían a iniciativas de producción social del crimen y tipos criminales vinculados al crecimiento urbano, la marginalización social y la pauperización económica. En este encuadre la alta valía del realismo fotográfico se ensambló en un concierto de otros dispositivos de cognoscibilidad del paisaje sociológico urbano. Por supuesto que la fotografía no fue sólo eso y tampoco fue inventada para tal fin. El argumento de Sekula es que en aquel contexto unos estilos fotográficos específicos significaron y fueron significados por la vía del control y la disciplina. La reflexión llama la atención respecto a que el estudio de la fotografía es más que un asunto de composición interna. Su crítica al archivo nos sitúa en el terreno de la interpretación y la proposicionalidad sociológica. El retorno a estos conceptos es útil en este momento para situar la consolidación del registro fotográfico como método de conocimiento realista.

Como mostraremos en el desarrollo del capitulado quien acondicionó el estilo de fotografía de mareros fue la policía; Nuestro Diario lo tomó y lo intervino a sus requerimientos de representación. La visualidad de la noticia es, de este modo, una extensión del archivo policial que produce un archivo propio, quizá más estético que disciplinador, aunque explícitamente comprometido con la sujeción criminal de los mareros. Muchas de las fotografías que aparecen en las noticias de maras pertenecen a este archivo. Al echar mano una y otra vez de imágenes que reproducen patrones de representación refuerza las propiedades de iconicidad e indexicalidad de tales signos, así deducimos que busca agregar fuerza representacional a la noticia ateniéndose a la realidad del objeto dinámico. Por tal razón definimos el realismo representacional como una modalidad que convencionaliza una realidad. La pretensión de realismo hace que la fotografía posea un potencial semiótico peculiar para ser icono e índice y a partir de ahí transformarse en signos más complejos.

Si bien es requerido comprender la composición del signo la riqueza de la fotografía deviene de su uso, de su encadenamiento con otros signos, visuales y lingüísticos. Los signos crecen, se hacen más complejos y en el trayecto dan pie para el surgimiento de otros signos. Las posibilidades de significación son ilimitadas, pero de cierto modo los significados son únicos. Si bien cuando la fotografía aparece como parte del

texto noticioso pierde el estatus de entidad con existencia individual gana en posibilidades de significación, pues pasa a formar parte del signo noticia, cuya composición es lingüística y visual. En el nivel pragmático de la comunicación los signos aparecen mezclados y dando paso para la composición de signos más complejos, cuestión que puede ser aprehendida con la idea de crecimiento semiótico.

Ball (2017), a quien hemos ya referido, enfrenta el realismo representacional como un problema de las relaciones existentes entre ideologías del realismo semiótico en general. Para él, la cuestión en ciernes es: qué tan fidedignas son las fotografías; o con qué tipo de verdades estamos tratando. El problema se resuelve, arguye, conectando el estatus del realismo representacional de la fotografía con realismos lingüísticos. Nuestro presupuesto de que las fotografías en la noticia existen como ensamblajes de proposiciones que producen verdades sociológicas toma esta ruta interpretativa. En este sentido, que las fotografías se hagan pasar por verídicas no responde a una capacidad innata de los signos, sino a proyectos de representación. De acuerdo con Ball (2017) lo anterior supone que adquieren el estatus de realidad a través de varias intervenciones sociales, negociaciones y contestaciones manifiestamente lingüísticas. Es decir, las cualidades de realismo dadas como inherentes a las imágenes son evaluadas, diseccionadas, transportadas, etc. Es de este modo que las fotografías se convierten en índices o íconos y transmiten la sensación visual de que representan algo que existe fuera de la representación.

Ball (2017) ofrece dos nociones de realismo que desde su perspectiva se conjuntan en el trabajo social de la fotografía: metafísico, como una ontología de lo representado; y, estético, como teoría de la representación e interpretación de la forma. Al adecuarlos a nuestros requerimientos analíticos los presentamos de la siguiente manera. El realismo del estilo fotográfico inserto en el subgénero de noticias de maras relaciona dos significados diferentes de realismo. El que expresa un compromiso con la existencia de algo fuera de la representación, por ejemplo, la aserción de que el individuo fotografiado es una persona que en la vida ordinaria se ve como la fotografía lo presenta. En el caso de la fotografía de marero el ser del individuo parece estar estrechamente ligada a la descripción que la noticia hace de él. La proposicionalidad de este realismo corresponde a una configuración histórí-

ca particular. A ella accedemos a través de la sociología de las categorías mara y marero como tipos sociales criminales.

El otro concepto de realismo corresponde propiamente a la dimensión estética de la fotografía. Lo definimos como una teoría de la representación que produce una imagen: la imagen del marero. En la representación fotográfica, la presencia del signo indexa la categoría sociológica. Estamos nuevamente tratando con un proceso mediante el cual se producen interpretantes dados, es decir, decisignos. Este proceso de hacer que los signos crezcan constituye un aspecto clave en la producción de interpretaciones de la fotografía como una representación verídica: el marero existe porque se puede apreciar en fotografías y los mareros que existen son como los que las fotografías presentan. En este sentido la cámara es, como escribe Siegel (1998, p. 133): un dispositivo retórico, un aparato de suplementariedad empecinado en mostrar que hay algo inherente en el cuerpo del criminal. Dicho con una frase: lo que la representación visual ansía es transmitir con fotografías la realidad del crimen.

## Estado del arte

Al decantar por el estudio de las imágenes y las ideas acerca de las maras y los mareros que los periódicos producen y movilizan nos inspiramos en la tesis teórica de Anderson (1983) que afirma el protagonismo de los periódicos en la formación de las ideas de comunidad nacional. En la misma línea aunque no nos es factible prestar atención a la esfera de los lectores reconocemos que el valor político del consumo de noticias deviene en una práctica nodal en la configuración de públicos, en la formación de la opinión pública y esferas públicas (Appadurai, 1995; Cody, 2011; Habermas, 1981; Paterson, 2015; Rafael, 2000; Tsing, 2003; Yeh, 2017; Warner, 2005). Compartimos la posición de Poole (1997 y 2005) respecto a que la visión es socialmente construida y que posee un lugar central en la ideación del paisaje figurativo nacional. Consideramos también que estudiar los procesos históricos de construcción de la visualidad pública prestando atención a la fotografía periodística y sus relaciones con la narrativa noticiosa es una ruta fructífera que merece atención, más cuando lo que nos ocupa son aquellas que se ubican en el lado espectral de la nación. De especial

interés resulta poner en discusión la política de cognoscibilidad pública que sustenta los ejercicios de producción de categorías de familiaridad y extrañeza, sobre las que las separaciones entre criminales y "buenos ciudadanos" se edifican.

Las maras poseen su propia historicidad y esta no extraña la historia de la violencia en general. Bastante se ha escrito al respecto. De la bibliografía sobre maras en Guatemala existente leímos los siguientes trabajos: AVANCSO, 1998; Fontes, 2018; Levenson, 2013 y 2017; O'Neill, 2013, 2014, 2015 y 2017; Reséndiz, 2018. Estas obras proporcionan explicaciones de verdad convincentes respecto a la sociología de las maras y su configuración al interior de la historia nacional. Barner, 2007; Brenneman, 2012; Navarro, 2007; Valenzuela, 2007 y los varios volúmenes preparados por el consorcio ERIC, IDESO, IDES-IUDOP, 2001, brindan la posibilidad de comprender la configuración de las maras como un fenómeno centroamericano. Entre las fuentes consultadas no encontramos estudios dedicados con exclusividad a los periódicos, aunque más de una los utiliza como fuentes de información, y otras incluso los incorporan tangencialmente en el problema a disertar (véase, por ejemplo: Fontes, 2018, pp. 186-189). Este trabajo sitúa lo que podemos denominar poética de la muerte violenta de Nuestro Diario como uno más de los vehículos semióticos del terror de la violencia vinculada a las maras.

De la literatura referida extrajimos el consenso de que aquello a lo que ahora se le nombra de maras empezó a adquirir forma a mediados de la década de 1980. ¿Acaso nuestra búsqueda debía alcanzar tal profundidad temporal? Al realizar una revisión somera a los periódicos establecimos que las maras no aparecieron de manera consistente en la nota roja sino hasta 1996 y que el periódico que les prestó atención (Al Día) dejó de circular en 2013. Así, el arco temporal para estudiar la producción de imágenes e ideas sobre las maras en periódicos tomó forma: empezaría a mediados de la década de 1990 y llegaría al presente.

## Estructura del informe de resultados de la investigación

Los hallazgos de la investigación aparecen distribuidos en cinco capítulos. El capítulo I está dedicado a los antecedentes, a describir cómo se representaba a las maras y los mareros en el periodo inmediato anterior a la aparición de Nuestro Diario. La narración

se centra en Al Día, aunque ofrece aproximaciones a El Gráfico y Prensa Libre. El argumento del capítulo es que si bien antes de 1998, las maras habían estado apareciendo en los periódicos su presencia no adquiere los significados que Al Día difundió. Al Día instituyó a las maras como tema de noticias de criminalidad urbanas. Lo hizo en dos sentidos: durante los primeros años aparecen representadas como formas residuales de la marginalidad provocada por el crecimiento desordenado de la ciudad y la precarización de las formas de ganarse la vida en la periferia; y, como expresión de "criminalidad de pobres" (Misse, 2018a) situada en estos espacios. Si bien Al Día fue el primer periódico que prestó atención a las maras al revisar las noticias publicadas durante los primeros tres años, es decir, entre 1996 y 1998, no encontramos indicios de que estuviera desarrollando un estilo fotográfico específico como el que posteriormente popularizó Nuestro Diario. Las noticias de maras de Al Día fechadas en aquellos años se apoyan principalmente en recursos comunicativos verbales. Cuando aparecen fotografías no presentan el cuerpo del marero como índice de su potencial criminal. La foto de Al Día se enfoca en el paisaje de la periferia urbana. Al observarlas se tiene la impresión de que el periódico buscaba comunicar el entorno social que producía al criminal.

En el capítulo II exponemos la consolidación de las categorías lingüísticas mara y marero, y la institucionalización del estilo fotográfico icónico de mareros que Nuestro Diario adoptó siguiente la pauta de los partes policiales. El propósito general de la exposición es mostrar cómo la articulación de discursos específicos sobre criminalidad urbana produjo un conjunto de representaciones narrativas y visuales que al ser movilizadas contribuyeron a la socialización del nuevo tipo criminal. Como Al Día, durante los primeros años de existencia Nuestro Diario acudió a tesis anomistas para explicar la génesis de las maras, pero se inclina por fortalecer la retórica de incriminación criminal. Estos procesos conllevan la institucionalización del estilo fotográfico centrado en el cuerpo como representación visual hegemónica del marero. Sostenemos que quien produjo el estilo fotográfico icónico de mareros fue la policía no Nuestro Diario. El periódico sencillamente lo acomodó a los formatos de la representación noticiosa. La cámara policial se enfocó en el cuerpo del criminal y de él resaltó la existencia de tatuajes. Fue de este modo que la fotografía de cuerpos tatuados alcanzó el predominio repre-

sentacional dentro de la noticia de mareros que ahora conocemos.

El capítulo III se constituye en torno a la idea toral de que los mareros son criminales violentos. El propósito es desentrañar las explicaciones y cualificaciones morales que Nuestro Diario otorga a la violencia prestando atención detallada a la edificación de separaciones entre violencia de mareros y violencia contra mareros. De entre la violencia que los mareros perpetran contra no mareros diferenciamos aquella que toma lugar en el contexto del enforzamiento de la extorsión, de la que es representada como índice de la compulsión violenta del sujeto. Estas conjuntadas densifican la cualificación de malignidad que se atribuye al tipo criminal, así surgen cualificaciones que buscan monstrificarlo. Por otro lado, para Nuestro Diario la violencia contra las maras, aunque denotada como contestación violenta, escapa a la cualificación moral negativa. La violencia estatal antimaras, por su parte, es ocultada en el léxico técnico de la gubernamentalidad del crimen. En su transcurrir las violencias que consuman actos de dar la muerte adquieren una dimensión comunicativa: los cadáveres son situados como vehículos para la transmisión de mensajes. La idea se hace literal cuando junto al cadáver aparece acompañado de una leyenda escrita ofreciendo las razones de los perpetradores para dar la muerte y presagiando nuevos asesinatos. La violencia de las maras sirve, también, para articular el discurso de la inseguridad pública y los reclamos al Estado por protección.

El capítulo IV está dedicado a la presentación de las narrativas en torno al universo de la extorsiva y la idea de que las maras constituyen modalidades de empresarialidad criminal. La literatura sobre empresarialidad criminal da forma a un campo de discusión amplio y complejo. Véase, por ejemplo: Arlacchi 1988; Beckert y Dewey, 2017; Harding, 2007; Paoli, 2003; Skaperdas y Syropoulos, 1995; Wallace y Fullilove, 2014. Argumentamos que se trata de un panorama amplio y poco estable en el que la forma más usual de denotación del sujeto proposicional toma lugar a partir de la identificación del delito y no de cualidades que le sean intrínsecas; maras y mareros coexisten con otras categorías de incriminación. La propuesta principal del capítulo es que el acercamiento semiótico entre mara y extorsión transformó la denotación del tipo criminal. Así como la narración de las maras sin violencia resulta accidentada en la actualidad parece un sinsen-

tido desconectarlas de la delictividad económica extorsiva. Dicho de otro modo, nos enfrentamos a un desplazamiento en la narrativa que recoloca al tipo criminal marero mediante la institución del tropo de la extorsión. La concurrencia de múltiples categorías en el mismo patrón de comportamiento criminal dificulta la edificación de las fronteras que hipotéticamente permitieron en el pasado distinguir a los mareros como un tipo criminal específico. La conclusión lógica de la discusión es que las limitaciones contemporáneas para la cognoscibilidad social del tipo criminal marero provienen parcialmente de esta suerte de desdibujamiento de las fronteras.

El capítulo V es un ensayo de lectura de la narrativa de maras de elPeriódico a contraluz de Nuestro Diario guiado por tres conceptos generales: la idea de que las maras estructuran empresas criminales extorsivas; el abordaje noticioso de la segurización estadounidenses para Centroamérica que sitúan a las maras, especialmente a la Salvatrucha como una amenaza para la seguridad interior de aquel país; y, el lugar del marcamiento corporal en la política general de cognoscibilidad del tipo criminal. Por segurización comprendemos la articulación discursiva de un imaginario político de la seguridad que puede materializarse en prácticas de gobierno y en modalidades específicas de aplicación de la ley. Encontramos que elPeriódico sólo se interesó en las maras después de que estas fueron dotadas con los sentidos de la empresarialidad criminal económica y después de su resignificación como amenaza de seguridad transnacionalizada. Ambos procesos cristalizaron en el contexto de la implementación de la agenda de seguridad estadounidense para Centroamérica después de 2014. Así, en la narrativa de elPeriódico los mareros son acotados a dos principios de incriminación: criminalidad violencia y amenazas a la seguridad de los Estados en la medida en que consiguen tejer redes de criminalidad organizada transnacionalizada. A diferencia de Nuestro Diario la noticia de extorsión en elPeriódico no está dedicada a exhibir la violencia, sino a relatar el desciframiento policial y penal de la operatividad criminal, a cuantificar el volumen de las ganancias, a comunicar la criminalización estatal del delito y describir a las maras como actores beligerantes en las disputas por el control extralegal de los espacios carcelarios.

Un breve apartado de conclusiones puntea las ideas principales del estudio dilucidando una ruta analítica que encontramos exci-

tante para continuar explorando el problema de estudio.

## Aclaraciones

Primero de conceptos. Si bien en la narrativa de la nota roja contemporánea, maras y pandillas se utilizan indistintamente en el discurso propio usamos únicamente mara. Lo hacemos para facilitar la lectura, explicitando que se trata de la categoría sociológica del tipo criminal específico.

En lugar del concepto de circulación empleamos el de movilización. Sencillamente porque consideramos que es más preciso para lo que intentamos comunicar. Mientras que el concepto de circulación deja la impresión de que lo que circula retorta al punto de partida, es decir, se trata de un desplazamiento circular el de movilización enfatiza que lo que desplaza está impulsado por acciones que intentan conducirlo de forma intencionada.

También, distinguimos imagen de fotografía: las imágenes transmiten conceptos; las fotografías son un vehículo de representación visual. La realización de la investigación fue subvencionada con fondos públicos. La Universidad de San Carlos a través de la Dirección General de Investigación nos otorgó un contrato laboral de entre una y dos horas diarias a los integrantes del equipo para trabajar durante nueve meses (marzo a octubre de 2020). La iniciativa que dio origen a la investigación surgió en el marco de un seminario de lecturas antropológicas conformado por los integrantes del equipo de investigación, en 2017. Fue en este contexto que nos acercamos a la semiótica peirceana desarrollamos interés por el estudio de la visión.

Respecto a la citación de contenido de noticias: la mayoría de las citas textuales en el capitulado corresponden a periódicos. para hacer la lectura menos accidentada las referencias aparecen en notas al pie. También, mantenemos la composición gramatical y sintáctica original, así como la puntuación, comillas (inglesas y españolas), paréntesis tipos de letras (mayúsculas, itálicas y negritas), etc. En algunas citas hemos suprimido fragmentos procurando reducir la extensión del texto. El lector sabrá identificar estos casos atendiendo el uso de puntos suspensivos. En algunas ocasiones agregamos palabras o frases con el propósito de complementar información faltante o recuperar el sentido original de los enunciados. Lo incorporado aparece encerra-

do entre corchetes. En ningún caso corregimos fallas de redacción o estilo.

Las fotografías incluidas corresponden a tomas hechas a noticias en las que hemos analizado la referencialidad visual. Por esta razón optamos por no asignarles título, pues lo que de ellas destacamos es presentado en el análisis. El plan de trabajo original contemplaba que al finalizar el análisis de las noticias realizaríamos una selección de aquellas que serían incorporadas al informe, y que se solicitaría a la Hemeroteca Nacional autorización para realizar copias con la calidad técnica necesarias para una curaduría adecuada. Si bien conseguimos realizar la hemerografía antes de que la cesación de labores parcial o total en las oficinas gubernamentales fuera declarada como medida de contención de la pandemia de Covid-19, no nos fue posible volver para hacer las fotografías como habíamos considerado. Por esta razón la mayoría de las que aparecen fueron tomadas de nuestro banco de datos original que, como se intuye, padecen de la calidad técnica que nos hubiera gustado alcanzar. Las demás fueron proporcionadas amablemente por Nuestro Diario. De modo parecido algunas de las fotografías correspondientes a elPeriódico fueron tomadas de la versión electrónica procurando ofrecer una mejor calidad técnica. El lector sabrá diferenciarlas según aprecie su calidad y se identifica la procedencia.

## Hallazgos y conclusiones

La investigación que hemos avanzado comenzó como una duda bastante ordinaria que surgió observando noticias. En realidad, el comienzo es menos importante que el recorrido y los posibles puntos de llegada. Los comienzos son actos de fundación. Como tales necesitan que se los justifique. Como Derrida (1986) señaló, el gesto performativo de la fundación es siempre arbitrario, lo fundado sólo existirá después de haber sido declarado como existente.

Confrontamos preguntas con fuentes empíricas, entretejimos explicaciones lógicas y dedujimos relaciones. Después de todo, algún grado de certeza alcanzamos respecto a lo que Siegel (1998) prometió que encontraríamos en los periódicos: imágenes e ideas acerca de los criminales y su génesis. Hemos argumentado que, las ideas acerca de quiénes son los mareros son inseparables de aquellas que indican cómo se ven. En las noticias la labor de mediación entre conceptos sociológicos

e imágenes ha sido desempeñado la fotografía, una de un estilo peculiar. Respecto a por qué las ideas y las imágenes acerca de quiénes son los mareros fueron estrechadas únicamente podemos conjeturar. Lo que nos resulta relativamente más sencillo de explicar es cómo tal cosa ocurrió.

Organizamos la presentación de conclusiones en dos momentos: el de las ideas y el de la referencialidad visual.

## Las ideas

Desde su aparición en la sección de nota roja, a mediados de la década de 1990, las maras, denotadas al principio como pandillas juveniles, fueron representadas como una irregularidad sociológica de una especie peculiar. Al principio los mareros eran representados como jóvenes provenientes de barrios precarizados en la periferia de la capital, casi siempre enunciados en masculino. A la prensa le resultaba intrigante la naturaleza gregaria y la fortaleza de los vínculos aparentemente existentes al interior de las maras. Parecía, según escribían los periodistas, que en ellas existía algo ausente en otras figuras de la criminalidad urbana.

Al hacer una valoración global de las noticias de maras publicadas hasta antes del año 2001 emergen seis indicios de la singularidad de la categoría: a) que creaban sentidos de identificación grupal sólidos; b) que anidaban en los sectores marginales de la ciudad; c) que muchos de sus integrantes eran individuos prácticamente lumpenizados; d) que la organización podía ser movilizada para depredar los patrimonios y derechos de propiedad de las clases medias y altas; e) que por ser jóvenes eran potencialmente maleables por otros actores de criminalidad organizada; y, f) que por ser jóvenes que no estudiaban ni trabajaban, al alcanzar la adultez se convertirían en criminales de mayor peligrosidad.

En los primeros discursos formulados respecto a su génesis se les representó como un fenómeno incardinado por la anomia social y criminalidad violenta. Las maras se apreciaban como figuras de anomia debido a que su génesis se localizaba en una serie de fallas de socialización que transmiten fracasos sociales. Preceptos como familia desintegrada, pobreza, carencia de servicios básicos, desempleo y falta de oportunidades laborales, se tornaron populares en las explicaciones. La idea de

fracasos de los procesos de la socialización primaria escandalizaba la moral conservadora que veía amenazadas sus nociones de respeto a las jerarquías y derechos de propiedad. Al ser ubicados en los márgenes de lo social los mareros pasaron a ser aprehendidas como seres propensos para la adopción de comportamientos criminales. La posibilidad de proliferación de maras en la periferia era interpretada como presagio de la existencia de condiciones favorables para la explosión de la criminalidad violenta en la ciudad.

El interés por conocer a los mareros empleando teorías de anomia, según las cuales los marginados son delincuentes en potencia, vino acompañado de un impulso generalizado que buscaba disciplinar a aquellos a quienes se identificaba como mareros. Dicho impulso disciplinador aspiraba, primero, a encontrar mecanismos de suplementariedad de la socialización del sujeto que sometiera a los jóvenes a procesos de disciplinamiento corporal y formación laboral para así hacerlos socialmente productivos. Si los jóvenes no se convertían en adultos productivos y conseguían ganarse la vida por medios legales, en el futuro la criminalidad aumentaría. De modo que las iniciativas a favor de la inhibición de las maras en la ciudad eran presentadas como asunto de anticipación a las distopías de la anomia. La necesidad de conocer a las maras se expresaba, también, como requerimiento para la afinación de los dispositivos de control policial violento antimaras.

Si bien durante los primeros años al narrar a las maras la nota roja difundió tesis anomistas, estas no fueron creación suya. Las explicaciones en realidad ingresaron a los periódicos a través de los espacios que estos les abrían a agentes de discursos cuya autoridad se afincó en la experticia. Psicólogos, sociólogos y trabajadores sociales, pero también funcionarios de gobierno que dirigían oficinas de protección infantil y técnicos ONG que efectuaban intervenciones en los barrios pobres Con regularidad estos individuos eran entrevistados y sus palabras coincidían afirmando los mismos principios. También, la palabra fue cedida a los mareros para conocer la desviación social en primera persona.

Fue por estas razones que la prensa constantemente adhirió a la nota del crimen menciones a la marginación social como catalizadora de la violencia de las maras. En este sentido la prensa adquiere cualidades de una arena en la que actores de discurso propio concurren para exponer sus visiones del

mundo del crimen y ofrecer acciones para su gubernamentalización.

Por otro lado, la vinculación de las maras con ideas acerca de la criminalidad violenta se apoyó en un tripié conceptual: a) la creencia de que entre las formas de ganarse la vida en las periferias de la ciudad delinquir era una alternativa usual; la aserción que la organización de las maras estaba siendo movilizada para consumar formas de depredación económica mediante el amedrentamiento físico; y, c) la creencia de que muchos jóvenes de las periferias carecían de medios legales para ganarse la vida.

Es claro que para finales de la década de 1990 la explicación de que las maras sintetizan los espectros de la anomia social y la criminalidad violenta urbana se había instaurado como verdad casi absoluta. Cuando al Día y Nuestro Diario presentaban reportajes la síntesis de anomia y violencia operaba como el punto de partida discursivo. La popularidad de estas tesis no se circunscribe a la esfera de la prensa escrita, cualquier revisión a la producción bibliográfica del momento arrojará entre sus hallazgos que la mayoría de los analistas académicos también las compartían. Como hemos indicado, ellos han sido una fuente constante de discursos autoritativos para la prensa.

Comprender la difusión de las tesis anomistas y su decantación hacia la identificación de las maras como expresiones de criminalidad violenta es importante porque estas ideas fueron movilizadas en discursos periodísticos, aplicada a través de intervenciones gubernamentales y otras prácticas correctivas, y sentaron las bases conceptuales para la posterior socialización de la visualidad de las maras a través del estilo fotográfico centrado en el cuerpo.

El interés periodístico en las maras catalizó prejuicios conservadores sobre la sociabilidad y moralidad de las familias pobres. En este contexto, ellas acercaron la posibilidad de comunicar modalidades de violencia socialmente disruptivas. Por ejemplo, concreciones locales de procesos más amplios que desplazan el foco de atención de la violencia revolucionaria del pasado reciente. La mención a violencia revolucionaria no debe tomarse como afirmación de que a las maras se le atribuyó propósitos de cambio social radical, aunque en más de una ocasión así ha sido sugerido. No se pierda de vista que en la representación la violencia revolucionaria y

la criminalidad violenta son atribuidas a los pobres. Los mareros estuvieron lejos de sustituir al sujeto revolucionario de las décadas pasadas, pero en las mentalidades conservadores de los editorialistas airados por la vandalización de la propiedad y los patrimonios privados, resultaban igualmente inquietantes.

El aumento cuantitativo y en complejidad de la violencia vinculada a las maras en los albores de la década del 2000 inclinó la retórica antimara hacia el lado de la incriminación violenta. Las tesis de anomia social continuaron en uso, de hecho, aparecen en fechas tan cercanas al presente como 2015. Pero fueron subsumidas en la espectacularización de la violencia. Si bien para entonces en el discurso noticioso las maras continuaron arraigadas a zonas marginales, también aparecían representadas como modalidad de criminalidad violenta no circunscrita a la capital.

La aproximación narrativa de las maras con la extorsión en los años subsiguientes amplió el universo semiótico de la categoría. La comunicó con las cárceles, que fueron transformadas en centros logísticos de los ingentes negocios en ciernes, pero también con actores económicos legales a quienes depredaban y con agentes del Estado de múltiples formas. A partir de entonces narrar a las maras demandó dominar nuevas categorías sociológicas y recursos de representación. Su más reciente resignificación como criminalidad dedicada a la acumulación especialmente a partir de las extorsiones y el lavado de dinero las sitúa en nuevos entramados de significación en los que coexisten con otros tipos criminales.

En la medida en que las tesis anomistas y el interés por la búsqueda de la génesis de las maras perdía popularidad la idea de criminalidad violenta ocupaba el mayor peso en la definición del tipo criminal. De ahí se pasó a la monstrificación que permite los tránsitos semióticos entre la deshumanización, la irracionalidad y el terrorismo. En este caso el argumento en ciernes es que esta está movida por impulsos de destrucción y que se ha desmarcado de la política de la mensurabilidad de los fines con los medios.

Aun así, en el acto de narrar a las maras, sea desde la posición que mira a la delictividad económica o desde la perspectiva que mira a la crudeza de las violencias continúa transmitiendo inquietudes respecto al lugar de los pobres en los dramas de la violencia y

la criminalidad. Ya sea porque la nota roja continúa operando con el presupuesto de que los mareros provienen de las clases bajas porque los costos en vidas humanas que su violencia suma se cargan a estos sectores de clase, o por la resistencia a reconocer que la depredación económica convierte a los líderes de las clicas en nuevos ricos.

La posibilidad de deslocalización de las maras como figuras de la marginalidad urbana hace fluir el rechazo conservador a la idea de que los pobres asciendan en la escala socioeconómica que define la jerarquía de clases. Que mareros se enriquezcan resulta tan reprochable como que lo hagan empleando medios violentos. Lo que se les recrimina es que dejen de ser pobres. Tal actitud es fácilmente contrastable, por ejemplo, al constatar que lo que se identifica como vidas lujosas de otros criminales, cuya procedencia social no está vinculada a la noción de marginalidad, digamos los de cuello blanco, no atraen la misma atención y no reciben las mismas sanciones morales que los líderes de las maras.

Tenemos entonces que: lo que ahora conocemos como maras empezó a aparecer en la nota roja de manera consistente a partir de 1996, en las páginas de Al Día. Entre 1996 y 1998, período que revisamos, la línea editorial de Al Día centrada en las maras fue benevolente como incriminadora: benevolente porque buscó articular explicaciones sociológicas sobre el surgimiento del problema y porque abrió cabida a voces de expertos que recomendaban la integración social de los jóvenes a través de programas gubernamentales de formación profesional; fue incriminador porque exaltó la potencia criminal de los mareros.

Si bien Al Día situó a las maras en el foco de atención de la criminalidad urbana fue Nuestro Diario, aparecido en 1998, el que consiguió cristalizar la narrativa y la visualidad que mayor popularidad ha alcanzado. Tal posición es debida parcialmente a su capacidad para articular el parte policial con el trabajo fotográfico y a la retórica de incriminación antimaras. Nuestro Diario fue el primer periódico guatemalteco que institucionalizó el estilo de fotografía de mareros que expone el cuerpo como recurso de cognoscibilidad del tipo criminal. Esta fotografía no existe únicamente en Guatemala, sabemos que desde una fecha no especificada, en varios contextos es icónica de la visualidad de los mareros. Pero Nuestro Diario no descubrió los cuerpos

tatuados de los mareros. Quien primero prestó atención al cuerpo fue la policía, lo hizo como parte de las prácticas de producción del archivo criminal. El mérito del periódico, si es que puede llamársele está en haber tomado la iniciativa para transmitir por medio de imágenes la aseveración policial de que los mareros tienen tatuajes y que desentrenándolos era posible conocer el universo ético y aspiracional del sujeto. En este sentido Nuestro Diario hace resonancia del archivo policial y se convierte en un auxiliar de los dispositivos de incriminación policial.
A partir del momento en que la categoría sociológica y la fotografía se fusionaron el marero pasó a ser un tipo criminal al que se conoce principalmente por medio de la visión. La relación fue relativamente estable hasta el punto en que la nota roja empezó a presentar fotografías de mareros que no se veían como mareros. Otros criminales fueron narrados cometiendo los mismos delitos que cometen los mareros. Un factor clave de cambio fue el crecimiento de la actividad extorsiva a tal punto que mucho de lo que antes había sido noticias de maras pasó a ser noticia de extorsión.

La preocupación principal de la noticia de extorsión es develar la conformación de las estructuras, su operatividad, las ganancias que acumulan y sus vínculos con otras esferas de la criminalidad económica. El desarrollo de la empresarialidad extorsiva ha dado pie a la conformación de estructuras criminales conformadas por mareros y no mareros.

La recolocación de las maras como amenazas para la seguridad interior estadounidense, entre 2014 y 2016, habilitó nuevos lenguajes para su narración. Fue en este contexto que elPeriódico, que hasta ese punto había sido reticente a publicitar la criminalidad violenta de las maras, empezó a invertir en la edificación de una línea narrativa propia. Lo hizo a partir de las nociones de seguridad del estado y criminalidad organizada. En su esfuerzo por explicar la incriminación terminó acudiendo a las añejas tesis sobre la pobreza como explicación del comportamiento criminal. Del mismo modo que lo hicieron Al Día y Nuestro Diario, elPeriódico acudió a voces autoritativas de académicos y analistas políticos, cuyos discursos son en realidad profundamente conservadores y colmados de prejuicios antipobres.

En general la nueva inteligibilidad de las maras focaliza la atención en la estructuración y operatividad de los negocios ilícitos y los

entramados de relaciones que los viabilizan. Los criterios de legibilidad basados en la exposición del cuerpo, entendido este como signo base de la sociología de las maras, han perdido fuerza explicativa. La recolocación de las maras ha ampliado el espacio semiótico en el que la categoría y el tipo criminal toman forma. Esto hace que en circunstancias específicas las fronteras que separan a las maras de tipos criminales carezcan la nitidez que a muchos les gustaría encontrar y que su cognoscibilidad social resulte problemática.

## La imagen

Partimos definiendo la noticia como una proposición general compuesta por signos lingüísticos y visuales que son en sí mismos proposiciones específicas. En el análisis lingüístico argüimos que los periódicos nombraron de distintas formas a la mara y las actividades criminales a la que estas se dedican. En el inicio la narrativa periodística centró su atención en la desviación del sujeto y utilizó categorías como antisociales, gavillas, bandoleros y otros. En la medida en que la narrativa cambió la desviación del sujeto por la faceta de agente criminal extorsivo nuevas categorías fueron utilizadas. El uso en contexto de categorías hizo que tipos generales y tipos específicos fueran utilizados de manera combinada para producir nuevas formas de nombrar. Así, tipos criminales generales devienen en tipos específicos con la misma regularidad con que los primeros mutan para funcionar como los segundos. De un modo parecido, otros agentes criminales fueron nombrados a partir de la identificación de las prácticas en las que se encontraban con los mareros, un ejemplo de ellos son los imitadores.

En el análisis visual, propusimos que la fotografía en la noticia aparece cumpliendo funciones de referencialidad, básicamente de indexicalidad e iconicidad. Encontramos que la referencialidad se realiza gracias al trabajo de mediación lingüística que la nota al pie realiza. Es decir, la proposición lingüística se apoya en la visualidad, pero esta es complementada con la nota al pie para que signifique lo que el periódico desea significar. Ahora bien, cuando retrata objetos identificables a partir de cualidades que les resultan intrínsecas a las fotografías adquieren un valor semiótico propio. Identificamos al índice como una categoría de signo fundamental, destacando la conveniencia de entender la indexicalidad como una función semiótica que hace que un

signo indique una relación de contigüidad con un objeto. Se trata de una fuerza representacional específica que comunica referencialidad sin importar que la capacidad denotativa del signo sea genuina o degenerada.

En un contexto en el que la mirada pública ha sido educada para interpretar cuerpos tatuados como íconos del ser marero, cuando los lectores se encuentran con una fotografía que presenta individuos con el cuerpo tatuado lo más posible es que piensen que efectivamente están avistando un marero. Pero al formar parte de la proposición el marero pasa a ser índice de otros signos individuales. El argumento teórico en ciernes es que es a través de la puesta en práctica de experiencias y conocimientos previos avistando mareros como los buenos ciudadanos han aprendido a mirar y distinguirse de los mareros. Y como hemos sostenido los periódicos constituyen una de las vías más consistentes para adquirir conocimientos respecto a quiénes son los mareros y cómo se ven. Sin llegar a reducir la cognoscibilidad social de tipos criminales a un determinismo mediático compartimos la opinión de que los conocimientos que la mayoría de las personas poseen respecto a las maras les han sido proveídos por la nota roja. En esta línea argumentativa sostenemos que al mostrar mareros periódicos como Nuestro Diario aspiran a que sus lectores aprendan a reconocerlos, y más importante aún a diferenciarse de ellos.

En la fotografía icónica de marero el cuerpo está expuesto para ser visto, leído e interpretado. Al marcarlo con tatuajes se le están adhiriendo signos respecto a su identidad social. En armonía con ideas de Le Breton resulta factible deducir que los lectores que ven mareros a través de fotografías de este estilo se instituyen como público espectador de la "estética de la presencia" (2013, p.64) de los mareros. En estos ejercicios de cognoscibilidad social funciona como una pantalla que expone la sociología del crimen. Dicha mirada ha sido educada para interpretar la presencia de los tatuajes que los mareros traen como vínculos con la criminalidad. Así el marero tatuado es un signo compuesto de unas ideas previamente adquiridas sobre quién es marero y cuáles son sus cualidades morales, una imagen visual que se corporiza y un encuentro que se produce cuando alguien observa un cuerpo con atributos que cree son distintivos de los mareros.

La fotografía que expone el cuerpo tatuado constituye el estilo icónico

de la imagen visual del marero. En la noticia este estilo de fotografía invoca el realismo representacional buscando desentrañar en el ser del individuo las razones del comportamiento criminal. Es por esta razón que la policía y los periódicos se han dedicado con tanto esmero a fotografiar cuerpos. Este estilo de fotografía ha alcanzado el estatus de un signo de existencia individual. Es decir, es la única que puede prescindir del pie de foto sin menguar su fuerza representacional. Quien esté socializado en su conocimiento sabrá que lo que ahí se retrata es un marero.

Al ser tomada como signo de existencia individual la fotografía se convierte en un signo dicente. El dicente es un signo de existencia real que describe el hecho que interpreta dirigiendo la atención hacia su objeto. Es un signo de composición doble: incluye un índice, pero representa categorías generales de objetos posibles. El dicente transmite información por medio de proposiciones. Su información es relativa al índice y lo que se dice respecto a él es aportado por el rema. Mantengamos presente que los remas implican la existencia de posibilidades icónicas. El conocimiento obtenido del dicente es el resultado de la asociación del índice con cualidades icónicas.

Esta modalidad de significación se materializa en las ocasiones en que la representación fotográfica determina la idea del objeto representado, o bien cuando es utilizada para informar respecto a la naturaleza del objeto. Lo que hemos llamado estilo de fotografía de mareros es justamente esto: una fotografía que retrata a un individuo (índice), que por incorporar los cualisignos (iconicidad) del tipo social marero (rema) es presentada como materialización de un símbolo (el marero). La pieza fotográfica en cuestión es también una réplica del dicente. Así pues, la legibilidad del cuerpo del marero a través de su marcamiento produce una imagen relativamente estable y que suele ser tomada como símbolo de la categoría sociológica. Ya sean propias o réplicas de las que la policía hace las fotografías que vemos en los periódicos de nota roja parecen perseguir el mismo propósito: socializar tipos criminales a través de la mirada.

El sujeto fotografiado es en la fotografía el ícono del sujeto desviado que el mensaje fotográfico indexa con las ideas de desviación y peligro. Se le representa por la vía de la exposición de cualidades corporales. Es decir, la fotografía comparte propiedades monádicas: representan la desviación y el peligro que han sido incorpora-

dos a los individuos identificados como marero. Lo importante acá es la representación, el mensaje que la fotografía por sí sola o en concordancia con el texto de la noticia transmite.

Es de este modo que el realismo de la fotografía ha contribuido a la solidificación estética de la categoría sociológica por medio de la representación visual, pero también a la reificación del tipo criminal. Cualquier persona familiarizada con periódicos reconocerá que las fotografías de individuos en la sección de sociales y los de la nota roja son representados como si habitaran universos semióticos separados. Se trata de la existencia de "un doble sistema de representación, capaz de funcionar al mismo tiempo, honrosamente como represivamente, según escribió Sekula (1986, p. 6).

Al exponer fotografías de mareros Nuestro Diario se atiene a que sus lectores han sido socializados en el conocimiento de la categoría y el tipo criminal. Pero Nuestro Diario no únicamente es el único en realizar este trabajo. Fotografías como las suyas aparecen constantemente en una infinidad de canales que llegan, incluso a entorpecer su procedencia. Si bien cuando aparecen en las noticias cumplen funciones acotadas, estas fotografías pueden ser sujetas de interpretación a partir de sí mismas. No está demás explicar que para un espectador que no ha sido socializado en estos conocimientos la fotografía no le significa o le significa algo distinto. Sirva el llamado para advertir la relevancia de enmarcar la semiótica como una teoría pragmática del conocimiento basada en convenciones y hábitos.

Pero el subgénero de noticias de maras no presenta únicamente fotografías icónicas de mareros. En las noticias aparecen una variedad amplia que como argüimos están ahí para referenciar porciones de la proposición general. Como el realismo fotográfico es insuficiente para representar la complejidad lingüística de la proposición para que lo fotografiado sea tomado como signo visual que corresponde a signos lingüísticos requiere de la mediación del pie de foto.

La información ofrecida por el pie de foto aparece para cumplir la función de apuntalar la relación de indexicalidad entre el objeto y el signo hecha posible por las intervenciones de signos lingüísticos. Por esta razón estas otras fotografías no alcanzan el mismo nivel de autonomía representacional que posee la que hemos identificado como icónica. Fuera de la propo-

sición general difícilmente significarán lo que significan dentro de ella: la fotografía de un autobús atravesado en la vía, que en una noticia de maras referencia el asesinato de un piloto, vista de modo separado será cualquier cosa antes que un índice de la potencia letal de los mareros que extorsionan a pilotos.

## Una ruta posible para nuevas preguntas sobre la imagen

Entender la fotografía en la noticia como signo de referencialidad visual de la proposición general nos fue útil para comprender el trabajo semiótico que esta cumple. Así conseguimos comprender explicar por qué tal o cual fotografía y no otra aparecía en el registro en cuestión. Al estudiarlas presentamos atención a la mediación desempeñada por la nota al pie. La nota al pie es un puente entre formatos de representación que sólo puede existir en forma de enunciación lingüística.

En este estudio nuestro abordaje de la fotografía se ha circunscrito a las funciones de referencialidad que cumplen siendo parte de una proposición compuesta por signos lingüísticos y visuales. Nuestra posición al respecto es que en el contexto de la noticia la foto es o un índice o un ícono en la medida en que señala o comparte una porción de la proposición. Reconocemos que muchas de las fotografías que presenta Nuestro Diario tuvieron una vida propia antes de ser parte de la noticia y que posiblemente la mantengan fuera de ella. Es decir, son o pueden ser símbolos. En la semiótica peirceana la creatividad y producción de nuevos signos ocurre como aportación de los interpretantes. Estas fotografías pueden ser situadas en la tercera tricotomía. Allí adquieren el estatus de una proposición general. Si la fotografía puede ser leída como proposición, ¿con qué tipo de proposición tratamos? Damos paso para que Ball nos lo explique.

> Las fotografías están vinculadas indistintamente a sus referentes; señalan a los sujetos y tienen un componente similar a un predicado, ya que caracterizan algunas cualidades del sujeto. Pero la referencia y caracterización, los componentes indexicales e icónicos, se fusionan en las fotografías. No hay sintaxis. Las proposiciones representadas como imágenes pueden describirse de manera perspicaz como moviéndose del estado de un predicado icónico a su inclusión en un signo indexical, es-

> pecíficamente, un decisigno o signo dicente (p. 174-5).

Analizar fotografías como proposiciones no lingüísticas, advierte Ball (2017, p. 174), requiere que ampliemos la definición de lo que puede ser una proposición y la situamos en niveles metalingüísticos y metapragmáticos. Es decir, pensar que esta no es únicamente lingüística, sino que también puede ser visual. Con base en Bell (2014 y 2017; y, Lefebvre, 2007) alcanzamos el punto en el que es factible sostener que la fotografía puede ser estudiada para comprender la producción de interpretantes. La fotografía es un vehículo de signos. El objeto de representación está basado principalmente en cualidades icónicas. Estos cualisignos o su dotación en el modelo son manipulados hasta producir legisignos por medio de formas de indexicalidad toman distintas direcciones, siempre en el sentido de la complejidad semántica hasta convertirla en un racimo de legisignos, lo que conceptuamos como dicentización. La interpretación es, de cierto modo, el trayecto entre la manipulación de los cualisignos y la formulación proposicional de la representación, es decir, el mensaje fotográfico.

Encontramos dos vías conceptuales que ofrecen posibilidades para analizar el trabajo semiótico de la fotografía no únicamente como recurso de referencialidad: rematización y dicentización.

Como hemos insistido un aspecto nodal del crecimiento semiótico es la posibilidad de construir unificaciones de signos a través de relaciones de iconicidad e indexicalidad. Una forma recurrente en que este proceso ocurre es por medio de la indexación de relaciones de iconicidad basada en la construcción de íconos esquemáticos. Por íconos esquemáticos entendemos el hacer que las características lingüísticas que indexan grupos o actividades sociales parezcan representaciones icónicas de ellas. Irvine y Gall (2000) denominan a este proceso: "rematización" (Gall, 2013, p. 34). Es conveniente mantener presente que los remas son signos en los que la atención está puesta en el objeto denotado, por lo que aparecen interpretados como íconos, pues, la relación representada es tanto de similitud como de posibilidad.

Según Irvine y Gal rematización es un concepto que captura la forma en que los signos que se toman como índices pueden interpretarse también como íconos dentro de una ideología semiótica determinada, o bien ser interpretados como íconos en otros encuadres

ideológicos. Por ideología semiótica se entiende, según definición de Keane (2003) las "suposiciones básicas acerca de lo que son los signos y acerca de cómo funcionan en el mundo" (p. 419). Gall no emplea el concepto de ideologías semióticas, sino el de ideologías del lenguaje, que define como creación de "relaciones indexicales que vinculan formas lingüísticas con personajes, actividades y valores típicos en la vida social" (p. 31). La importancia de las ideologías semióticas radica en que la interpretación del signo toma lugar dentro de este marco de construcciones valorativas que organizan y contribuyen a la movilización de significados. Rematización es, pues, el resultado de la manipulación de un índice para convertirlo en un signo icónico. La manipulación también puede operar a la inversa, digamos cuando una relación de significación basada en semejanzas se interpreta como una relación de contigüidad. Un ejemplo sencillo lo encontraremos en la recurrencia a exponer tatuajes como legisignos icónicos del ser criminal del sujeto fotografiado. Ball denomina a este proceso dicentización. Lo caracteriza como creación de modalidades de indexicalidad creativa" (p. 152).

Ball (2014 y 2017) ha elaborado la dicentización en la fotografía como una modalidad de representación fundada en el papel de la indexicalidad en la acción social. Resulta destacable el hecho de que, además de una modalidad de creación de índices a partir de otros signos, el concepto de dicentización permite aproximaciones al proceso de crecimiento de los signos a partir del encadenamiento y adecuación de funciones semióticas. Un signo que genera un interpretante en relación con un objeto es capaz de generar nuevos interpretantes, dando posibilidades comunicativas realmente ilimitadas.

Las ideas de Ball poseen implicaciones conceptuales y metodológicas para el estudio semiótico de las fotografías. Para empezar, dicentización permite dar un paso más allá de la idea de que las fotografías son meros índices de sus objetos. Lefebvre (2007) había advertido lo estéril que puede resultar detenerse en la idea de que la fotografía es sólo una mera semejanza de un objeto. La dicentización sitúa la atención en el correlato de los signos de existencia real, pero con relación a la tercera tricotomía, que es donde ocurre la interpretación. Dado que el dicente es un signo cuyo objeto determina al interpretante en el acto de semiosis

el interpretante recrea al objeto, o, dicho de otro modo, produce una segunda idea del objeto con base en el primero. "Esta representación del interpretante genera una base que es en sí misma un objeto potencial para un interpretante adicional y así sucesivamente, expandiendo la mediación semiótica en un proceso potencialmente infinito" (Ball, 2014, p. 154). Por esta razón dicentización es una excelente ruta para enfrentar el crecimiento semiótico en la medida que permite pasar del segundo correlato al tercer, es decir, de la indexicalidad y la iconicidad al terreno de la interpretación. El concepto permite también abordar la fotografía desde la perspectiva se su ensamblaje en el metalenguaje y la metapragmática, cuestión que nos habilita para pensar las ideologías semánticas de la visualidad fotográfica.

Por ejemplo, las fotografías que presentan armas, drogas o altares de la Santa Muerte, que aparecen como parte de las noticias de maras suelen apuntar hacia la solidificación de la acusación criminal que la noticia replica (en los casos en que la acusación proviene de la facultad autoritativa de la policía). Fotografías de este tipo cumplen funciones de indexicalidad. Al incorporar en dichos artefactos conjuntos de cualidades el periódico produce sinsignos indexicales que luego se ensamblan en el registro noticioso para producir dicentización. Dentro de la noticia estas fotografías pueden cumplir las tres funciones semióticas fundamentales: ser icónica de comportamiento criminal; ofrecer indicios de quién es el criminal; y, transmitir convenciones alusivas al sujeto que las posee. Pueden ser el signo de una posibilidad (maldad), de un hecho realmente existente (un criminal) y un tipo general (un tipo social específico).

En este apartado hemos sugerido que los conceptos de rematización y dicentización constituyen rutas para continuar estudiando fotografías, ya sea que las mantengamos dentro de la noticia, pero explotando su riqueza proposicional al desatarlas de la referencialidad inmediata, es decir, la que cumplen en la noticia, o bien para situarlas al interior de ideologías de semiótica visual convirtiéndolas en proposiciones generales, como una estética de la violencia, el sufrimiento, o cualquier otro horizonte ético detectable. Son únicamente dos alternativas que juzgamos fructíferas y que emergen de nuestro encuentro con la teoría a la que nos hemos acercado con la premura que las condiciones materiales en las que trabajamos nos lo permitieron. Pero no son las

únicas, de ello guardamos más certeza que de nuestras conjeturas. Si las hemos sugerido es porque juzgamos que ofrecen posibilidades realmente estimulantes para expandir nuestro conocimiento de la producción de imágenes e ideas acerca del mundo que habitamos.

(Fin de los extracto. La versión completa del informe de investigación puede leerse en **https://digi.usac.edu.gt/bvirtual/informes/puiah/INF-2020-48.pdf** )

Entorno

# El impacto en América Latina[1]

Ignacio Ramonet[2]

En nuestro mundo globalizado e interconectado, un conflicto de la envergadura de la guerra de Ucrania tiene obviamente consecuencias planetarias. Desde el inicio de las hostilidades, el 24 de febrero pasado, las dos hiperpotencias nucleares del planeta han iniciado una peligrosísima pulseada. Washington, la Unión Europea, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y todos sus aliados –incluidas las megaempresas digitales GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft)– han prometido ahora, en respuesta a la invasión de Ucrania, aplastar a Rusia, aislarla, descuartizarla.

Consecuencia: esto se está convirtiendo en una guerra mundial de nuevo tipo. Un hiperconflicto híbrido que por el momento, en su arista militar, se está desarrollando en un teatro concreto y local: el territorio de Ucrania. Pero que en todos los demás frentes –político, económico, financiero, monetario, comercial, mediático, digital, cultural, deportivo, espacial, etcétera– se ha transformado en una guerra mundial y total.

## Rusia, Estados Unidos y América Latina

Latinoamérica no es un actor relevante en el escenario donde se desarrollan las principales tensiones geopolíticas ligadas al conflicto Rusia-Ucrania. Excepto en sus

1. Publicado por el diario argentino *Página 12*, el 9 de marzo de 2022. Puede leerse en https://www.pagina12.com.ar/406695-el-conflicto-entre-rusia-y-ucrania-se-esta-convirtiendo-en-u
2. Especialista en política internacional, periodista y catedrático universitario. Actualmente dirige *Le Monde Diplomatique* en español.

relaciones con Cuba, Venezuela y Nicaragua, Moscú no dispone en la región, ni de lejos, de la influencia que siempre ha tenido Washington y que últimamente ha conseguido Pekín. Por ejemplo, en 2019, para que nos podamos hacer una idea, Sudamérica exportó bienes y servicios por un valor de 66 mil millones de dólares a Estados Unidos y de 119 mil millones a China, pero apenas de 5 mil millones a Rusia.

Obviamente, como al resto del mundo, esta nueva situación global impacta a América Latina y el Caribe, sobre todo por sus repercusiones económicas. Los precios de todas aquellas materias primas de las cuales Rusia y Ucrania son importantes productores se han disparado, en particular el petróleo y el gas, pero también varios metales: aluminio, níquel, cobre, hierro, neón, titanio, paladio, etcétera; algunos productos alimentarios: trigo, aceite de girasol, maíz... y también los fertilizantes. Todos los países importadores de estos insumos se van a ver fuertemente afectados.

En un contexto mundial de inflación en alza (véase "Lo que subyace a la 'amenaza' de inflación", en https://cutt.ly/OAvsyr8), estos incrementos de costes contribuirán en algunas naciones a una fuerte subida de los precios, muy particularmente en los transportes, la electricidad, el pan y otros productos alimentarios.

En sociedades latinoamericanas que acaban de ser ya fuertemente golpeadas por las consecuencias de la pandemia del covid no es imposible, por consiguiente, que en varios países se produzcan protestas populares contra el aumento del coste de la vida (véase el artículo de Ernesto Samper Un ex presidente toma la palabra, en https://cutt.ly/xAvsdES). Inversamente, los estados exportadores de hidrocarburos, minerales o cereales –por ejemplo, Venezuela, Chile, Perú, Bolivia, Argentina o Brasil– se verán beneficiados de la importante subida actual de los precios.

## El impacto en Cuba, Venezuela y Nicaragua

Las nuevas sanciones impuestas a Moscú y el cierre del espacio aéreo en todo el Atlántico Norte a los aviones rusos afectarán también, en particular, a las potencias turísticas del Caribe, en particular a Cuba y República Dominicana. Para ambos países Rusia fue, en 2021, respectivamente, el primer y segundo emisor de turistas. La guerra de Ucrania les podría ha-

cer perder, este año, unos 500 mil visitantes y miles de millones de dólares...

Últimamente, Moscú ha tratado de acercarse a la región por varias vías, incluso con ocasión de la crisis sanitaria durante la pandemia de covid-19. Cuando las naciones ricas acapararon las vacunas, el Kremlin supo responder presente: la Sputnik V fue la primera vacuna en llegar (aunque no gratuitamente) a Argentina, Bolivia, Nicaragua, Paraguay y Venezuela.

En el aspecto geopolítico, desde hace años Vladimir Putin ha tenido la habilidad de aportar apoyo político y diplomático a gobiernos de la región sancionados por Washington, como los de Venezuela, Cuba y Nicaragua, los cuales, como parte de su estrategia de resistencia frente a las medidas estadunidenses, han intensificado las relaciones con Rusia, incluso en el aspecto militar.

Recordemos que, cuando fue subiendo la tensión en las semanas anteriores a la guerra, hubo aquellas declaraciones del viceministro ruso de Exteriores, Serguéi Riabkov, que no descartó un despliegue militar en Cuba y Venezuela como respuesta a la política de Washington en Ucrania. El consejero de Seguridad Nacional estadunidense, Jake Sullivan, le respondió que si Rusia avanzaba en esa dirección, Estados Unidos lidiará con ello de forma decisiva.

En ese sentido, el presidente de Colombia, Iván Duque –único país latinoamericano con estatus de socio extra continental de la OTAN–, durante su reciente visita a la sede de la Alianza Atlántica, en Bruselas, expresó su preocupación por la profundización de la cooperación entre Rusia y China, incluido su apoyo a Venezuela. Y declaró en días posteriores que confiaba que la asistencia militar de Rusia a Venezuela no se utilice para amenazar a Colombia... Por su parte, el canciller ruso, Serguéi Lavrov, declaró que Moscú reforzará su cooperación estratégica con Venezuela, Cuba y Nicaragua en todos los ámbitos.

## Argentina y Brasil

En los días que precedieron al inicio de la guerra, Putin recibió sucesivamente en el Kremlin, con gran cordialidad, a dos importantes mandatarios sudamericanos: Alberto Fernández, de Argentina, y Jair Bolsonaro, de Brasil. El primero ofreció al presidente ruso que su país sea la puerta de entrada de Moscú a América Latina... Putin le respondió que Argentina debe dejar de ser satélite de Washington y

cesar de depender del Fondo Monetario Internacional (FMI).

A Bolsonaro, el mandatario ruso le propuso la construcción de varias centrales nucleares y la dinamización de una alianza tecnológica entre ambos países en áreas punta como biotecnología, nanotecnología, inteligencia artificial y tecnologías de la información.

Días después, Rusia invadía Ucrania... Varios mandatarios latinoamericanos –en particular el presidente Nicolás Maduro, de Venezuela– declararon entender la exasperación de Moscú frente a las constantes provocaciones de Estados Unidos y de la OTAN.

Pero ningún país de la región se alineó de modo incondicional con las posiciones del Kremlin. Todos, en última instancia, de una manera o de otra, incluidos Cuba, Venezuela y Nicaragua, defendieron el derecho internacional, la Carta de las Naciones Unidas y abogaron por un entendimiento diplomático para resolver la crisis por medios pacíficos y diálogo efectivo que garantice la seguridad y soberanía de todos, así como la paz, la estabilidad y la seguridad regional e internacional.

A pesar de la intensa actividad diplomática desplegada por el presidente Putin para explicar su punto de vista, en conversaciones telefónicas directas con diferentes líderes latinoamericanos, cuando llegó la hora de la verdad, el 2 de marzo pasado, en la Asamblea General de la ONU, con ocasión del voto de una resolución de condena contra la invasión de Ucrania, Rusia apareció singularmente aislada.

Apenas cuatro estados en el mundo (Bielorrusia, Siria, Corea del Norte y Eritrea) apoyaron su guerra contra Kiev. En América Latina no pudo contar con un solo voto favorable.

Entorno

# América Latina en la crisis de Ucrania: un convidado de piedra dentro de la estrategia de la Rusia de Putin[1]

Carlos Malamud,
Mira Millosevich Juaristi
y Rogelio Nuñez,
Real Instituto Elcano

## Tema

La crisis de Ucrania ha tenido un alcance global y sus efectos comienzan a afectar a América Latina, que para Rusia es sólo un peón más dentro de una estrategia mayor destinada a debilitar la influencia internacional de EE.UU.

## Resumen

La crisis de Ucrania, básicamente entre Rusia y lo que esta denomina Occidente (EE.UU., la OTAN y la UE), está mostrando que el escenario internacional ha mutado profundamente y es una amenaza para la influencia occidental. En América Latina está muy presente el desafío de varias potencias extra regionales, como China, Rusia e Irán. En esta coyuntura los países latinoamericanos tienen ante sí el difícil dilema de ratificar su vinculación a Occidente, el espacio político y cultural del que teóricamente forman parte, o bien acercarse a los ya mencionados actores extra regionales, que portan bajo el brazo nuevas oportunidades comerciales y alternativas de financiación vitales para sus intereses. Estas últimas son muy valoradas

1. Publicado el 15 de febrero de 2022. La versión original puede leerse en https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/america-latina-en-la-crisis-de-ucrania-un-convidado-de-piedra-dentro-de-la-estrategia-de-la-rusia-de-putin/

por algunos países, especialmente en momentos como los actuales de estrecheces económicas. También están los que, una vez más, intentarán nadar entre dos aguas en medio de este último conflicto geopolítico. Estas circunstancias, junto a las fracturas y la división regional, imposibilitan una respuesta unificada y coordinada ante los desafíos internacionales y condenan a la región a un papel secundario, seguidista de las grandes potencias y muy similar al que tenían durante la Guerra Fría.

## Análisis

En plena escalada de la crisis entre Rusia y lo que esta denomina Occidente (EEUU, la OTAN y la UE) por Ucrania, desde Moscú se insinuó que podría estar entre sus planes desplegar fuerzas militares en América Latina y más concretamente en países como Cuba, Venezuela y Nicaragua. "No quiero confirmar nada… ni lo descarto", apuntó el vicecanciller Serguéi Ryabkov. Esta velada amenaza de enviar tropas (o incluso algo más) obliga a reflexionar sobre el papel de América Latina en la estrategia del Kremlin.

Estas declaraciones pueden verse como una manera de marcar límites a Washington, un claro mensaje sobre la necesidad del mutuo respeto y no injerencia en sus respectivas áreas de influencia. Si EE.UU. insiste en avanzar en las exrepúblicas soviéticas, Rusia incrementará su presencia en el "patio trasero estadounidense". El gobierno ruso, en plena tensión con EE.UU. y la UE, anunció en enero que reforzaría la cooperación estratégica con Cuba, Venezuela y Nicaragua en "todos los ámbitos". El canciller Serguéi Lavrov desveló que Vladimir Putin, durante unas recientes conversaciones con los líderes de esos tres países, acordó reforzar los lazos bilaterales. Con ellos "tenemos unas relaciones muy estrechas y una cooperación estratégica en todos los ámbitos: en la economía, la cultura, la educación y la cooperación técnico-militar".

Esta rivalidad entre Rusia y EE.UU. en áreas geográficas cercanas a cada uno de ellos es una dinámica con ingredientes comunes: ambos han elegido la estrategia de "apoyo a la resiliencia". Desde el final de la Guerra Fría, Washington articuló su relación con los países del espacio post soviético apoyando su soberanía e independencia respecto a Rusia. Por su parte, Moscú ha intentado conservar y aumentar su influencia entre los aliados históricos de la URSS (Cuba y Ni-

caragua), convirtiéndose en un apoyo fundamental a expensas de EE.UU. para el régimen de Nicolás Maduro en Venezuela y de Daniel Ortega en Nicaragua.

Si bien la Administración Biden no creyó que Rusia poseyera suficiente capacidad militar (Jake Sullivan, asesor de seguridad nacional, lo calificó de "fanfarronada"), hay precedentes tanto históricos como recientes que respaldan amenazas semejantes. En 2008, durante el conflicto de Georgia, Moscú envió por primera vez bombarderos con capacidad nuclear Tu-160 a Venezuela, así como cuatro buques de guerra, incluyendo el crucero nuclear "Pedro el Grande". En 2013 y 2018 se repitieron estos movimientos y en esa última fecha el gobierno ruso declaró su intención de establecer una base aérea en la isla venezolana de La Orchila.

En este mundo cada vez más globalizado e interconectado no es ajeno nada de lo que ocurre en el otro extremo del planeta. Más aún si uno de los actores implicados, Rusia en este caso, amenaza desplegar tropas en Cuba y Venezuela, junto a otras "medidas técnico-militares". Según la tradición rusa, estas medidas podrían ir desde desplegar técnicos y especialistas militares, como en Venezuela, hasta apostar por las nuevas guerras híbridas –incluyendo ciberataques–, llegando incluso a instalar en Cuba, Venezuela y eventualmente Nicaragua misiles nucleares, como en Kaliningrado y otras zonas fronterizas.

La crisis de los misiles de 1962 mostró que esa no es una amenaza descabellada. Como consecuencia de ello se firmó en 1967 el Tratado de Tlatelolco, que permitió que América Latina se convirtiera en zona desnuclearizada. No es la única opción nuclear de Moscú: otra posibilidad, con menos costes financieros que el despliegue de misiles nucleares, sería desplegar sus misiles hipersónicos Zirkon en submarinos que navegarían cerca de la costa de EE.UU.

La posibilidad de un despliegue de misiles nucleares en territorio latinoamericano pondría fin a más de medio siglo de consenso regional en torno a la necesidad de permanecer al margen de las armas atómicas. Si algo mostró la crisis cubana de 1962 fue que cuando dos potencias negocian para evitar entrar en guerra, los aliados coyunturales –convidados de piedra como la Cuba de Castro– no tiene voz ni voto en el acuerdo final. El malestar de Castro fue mayúsculo cuando supo que la URSS

había acordado a sus espaldas retirar los misiles de la isla a cambio de que EE.UU. hiciera lo propio en Turquía.

Aun cuando no se concretara esta amenaza nuclear, los gobiernos de la región deberían intervenir y tener voz en la actual coyuntura internacional por cuestiones más inmediatas, como el encarecimiento de los precios energéticos que, salvo para los países productores, suponen un gasto mayor para las familias e incluso obligan a los gobiernos a realizar un mayor gasto fiscal vía subsidios.

Ahora bien, una respuesta regional coordinada es actualmente inviable. No sólo porque no hay precedentes al respecto, sino también porque lo imposibilitan tanto la fragmentación y la heterogeneidad existentes como las muy variadas posturas evidenciadas ante la crisis y las preferencias en relación a los actores implicados.

## Viejas potencias y potencias emergentes: China, Rusia, Irán, la India y Turquía en el tablero latinoamericano

América Latina juega un papel secundario en el tablero internacional. Y si bien no es totalmente ajena a la crisis ucraniana, su papel está a la altura de su posición periférica. Esto obedece, en primer lugar, a la parálisis del proceso de integración, que ha llevado a la región a tener una presencia limitada en la escena internacional y a no expresarse con una sola voz en los foros multilaterales.

No se olvide que la mayoría de países, salvo raras excepciones (Brasil, Chile y México), carece de una política exterior sólida y coherente. Por lo general estas se centran en la relación regional, especialmente con sus vecinos. La presencia internacional de América Latina ha solido ir a remolque de las grandes potencias. Esto se acentuó en los años de la Guerra Fría, entre las décadas de 1950 a 1980. Entonces, la lucha entre EE.UU. y la URSS tuvo en América Latina (Guatemala en 1954, Cuba desde 1959, América del Sur en los años 60 y América Central en los 80) un escenario destacado, aunque sólo fue uno más en el choque entre capitalismo y comunismo.

Su papel en ese escenario mundial respondía a la continuidad histórica y a la relación con los diversos centros internacionales de poder.

Sin embargo, desde los años 90, en especial tras la crisis de 2008 y las reiteradas muestras de debilidad de la presencia estadounidense, se han hecho visibles en América Latina diversas potencias extra regionales en la búsqueda de mayor protagonismo, en algunos casos para desafiar la hegemonía de EE.UU. Este proceso fue facilitado por las políticas antiimperialistas y post coloniales de los países del ALBA y sus aliados.

La consolidación de un mundo multipolar, especialmente tras la crisis de 2008, tuvo múltiples consecuencias sobre América Latina. Desde un punto de vista económico se diversificaron los mercados, permitiendo a China consolidar el papel de socio comercial relevante, un proceso que comenzó en el siglo XXI. Geopolíticamente, ciertos actores emergentes internacionales han visto el modo de ganar influencia, poder económico, prestigio y aliados a costa de las potencias tradicionales: EE.UU., la UE y España. Esa progresiva pérdida de presencia, influencia y reputación ha permitido la aparición de nuevas potencias (China) o reaparición de otras (Rusia).

Así desembarcaron en América Latina desde la primera década del siglo XXI, y más particularmente en la última década, China y Rusia, pero también Irán, y, en menor grado, Turquía. La India, también presente, tiene su propia agenda por ahora menos marcada, pero con una mayor capacidad de expansión a medio plazo. Casi todos cuestionan la hegemonía estadounidense y apuestan por un mundo multipolar, tratando de desplazarla de la región económica, tecnológica, militar y comercialmente.

China tiene una estrategia bien consolidada desde tiempos de Hu Jintao, cuando elaboró el primer Libro Blanco sobre su política regional. La proyección latinoamericana ha sido potenciada por Xi Jinping, con un salto cuantitativo y cualitativo en la presencia de Pekín, convertido en el segundo socio comercial de la región y primero en algunos países.

Turquía, un país con escasos lazos con América Latina, ha apostado por expandir su proyección económica y comercial, también política. El presidente Erdoğan, en plena deriva autoritaria, busca aliados para compensar su aislamiento internacional. El gobierno de El Salvador, también enfrentado a EE.UU., ha escenificado un acercamiento a Ankara buscando res-

paldo a su proyecto de establecer el bitcoin como moneda oficial. Los turcos siguen la senda de Irán, que desde los años 90 estuvo muy presente en la región (comercial y políticamente, incluyendo vínculos no esclarecidos con ciertos atentados terroristas). De ese modo se convirtió en uno de los principales aliados internacionales de Venezuela, tanto con Hugo Chávez como con Nicolás Maduro. En enero de este año, los cancilleres de Nicaragua e Irán, Denis Moncada y Hossein Amir-Abdollahian, tuvieron un encuentro telemático para profundizar las relaciones entre ambos países.

Irán, cuya sombra ha sobrevolado sobre el atentado de 1994 contra la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), encontró en América Latina un escenario propicio para romper su aislamiento internacional. En especial gracias a su entente con regímenes como el de Venezuela, con Chávez o Nicaragua con Ortega. Venezuela firmó más de 270 acuerdos con Irán y cuando murió Chávez el presidente Ahmadinejad le calificó de "mesías". Toda una paradoja ya que esta alianza, forjada en la primera década del siglo XXI, suponía el acercamiento entre el régimen ultraconservador de los ayatolás y otros "socialistas bolivarianos". Esta alianza geopolítica se sostiene en el rechazo a la hegemonía de EE.UU. y en el petróleo. El régimen iraní también tiene fluidas relaciones con Bolivia, basadas en el común sentimiento antiimperialista.

## ¿Qué busca Vladimir Putin? Claves y métodos de la estrategia internacional de la Rusia post soviética

A diferencia de China, Rusia, tiene una política latinoamericana vinculada al liderazgo personalista y autoritario de Putin. Desde su llegada al poder (1999) y especialmente desde la década pasada, uno de sus objetivos es resituar a Rusia como potencia global, condición perdida tras el colapso de la URSS. La ruta de Putin para recuperar el estatus ha ido más allá de su ámbito geográfico próximo –las antiguas repúblicas soviéticas– buscando nuevamente las áreas estratégicas.

En ese contexto irrumpen los países latinoamericanos, aunque la estrategia de Putin, sin los condicionamientos ideológicos de antaño, es más pragmática para diversificar sus relaciones exteriores y hunde sus raíces en la "Doctrina

Primakov" (por el que fue primer ministro y ministro de Exteriores entre 1996 y 1999). Primakov fue muy crítico con la idea de Boris Yeltsin de "abandonar" las regiones en las que Rusia había ejercido gran influencia durante la Guerra Fría, entre ellas América Latina, para acercarse a Occidente. Las ideas de Primakov subyacen en la "estrategia asertiva" de Putin en Siria, en el acercamiento a China o en el apoyo a Maduro y Ortega.

La influencia rusa en América Latina tiene características especiales respecto a la china. Primero, por sus precedentes históricos. Rusia, en ciertos aspectos, es heredera de la URSS, cuya presencia en la región creció durante la Guerra Fría, especialmente tras la revolución cubana. Pero, el comportamiento actual es diferente, más en las formas que en el fondo, al haber un hilo de continuidad. Si bien ha desaparecido el factor ideológico (el comunismo), se mantienen otros como la pugna geopolítica con EE.UU. y el deseo soviético –antaño de los zares y ahora ruso– de ser una potencia con influencia mundial.

Moscú utiliza a América Latina para contrarrestar la influencia de EE.UU. en otras áreas. Si Washington pretende ganar presencia en zonas de influencia rusa –como Ucrania– incrementará su presencia militar en el Caribe. La región es para Putin una pieza más en su estrategia global. Rusia, en tanto potencia revisionista, cuestiona la existencia de un "mundo unipolar" liderado por EE.UU. con apoyo de la UE. Estas, junto a la OTAN, son los principales obstáculos para reconstruir la influencia rusa en su hinterland (Georgia, Ucrania y Kazajistán) y volver a ser una potencia regional y mundial.

Esto lleva a Rusia a buscar socios exteriores para construir diferentes alianzas: geopolíticas, para contrapesar la hegemonía estadounidense, o económico-comerciales para contrarrestar las consecuencias de las sanciones de Washington y Bruselas tras las crisis de Georgia (2008) y Ucrania (2014 y 2022).

América Latina es importante para Rusia en tres cuestiones básicas: (1) sus alianzas con Venezuela, Cuba y Nicaragua pueden ser útiles para socavar la hegemonía de EE.UU.; (2) esto le permite a Putin presentarse como actor global, no sólo local, convirtiendo a América Latina en una plataforma para crear un nuevo orden multipolar –

en 2008 Nicaragua fue el primer país latinoamericano en reconocer diplomáticamente a Osetia del Sur y Abjasia tras separarse de Georgia–; (3) América Latina es un elemento de disuasión sobre EE.UU. y sus pretensiones de avanzar sobre el hinterland ruso. Como ha mostrado la crisis ucraniana, el pulso que Washington plantea en zonas vitales para Rusia, como Ucrania, es respondido con exhibiciones de fuerza o amenazas de hacerlas también en América Latina.

Desde su posición pragmática y alejada de ideologismos, Rusia intenta expandir su presencia en América Latina y afianzarse mediante diferentes herramientas: el comercio, la energía o la venta de armamento. En un primer momento, intentando aprovechar las iniciativas de integración regional bolivarianas, como el ALBA, buscó alianzas que hicieran contrapeso a EE.UU. En 2014 Putin mandó un mensaje a la cumbre del ALBA, señalando su deseo de ampliar la relación y expandir "nuestro diálogo e interacción práctica tanto sobre bases bilaterales como multilaterales". Sin embargo, sufrió la misma decepción que Bush en 2005, cuando comprobó, con el ALCA, que la división regional, la falta de liderazgo y la inconsistencia en la integración regional impedía alcanzar acuerdos globales con la región. De forma similar, la parálisis del ALBA, huérfana del liderazgo de Chávez y carente de los petrodólares venezolanos, dejó a la vista sus limitaciones.

Sin embargo, Rusia mantiene fuertes vínculos con la CELAC, al coincidir en el objetivo geopolítico de construir un mundo multipolar y multilateral. Esta cercanía se ha plasmado en la firma de un Mecanismo Permanente de Diálogo Político y Cooperación (2015). Para Rusia la relación con CELAC es una forma de insertarse, ganar peso y visibilidad mundial a través de una organización internacional fuera de su teórica área de influencia. Para la CELAC (foro que excluye a EE.UU. y que nació con el fin de ser una alternativa a la OEA) el vínculo con Rusia le hace ganar autonomía frente a Washington.

De todas formas, en el último lustro, Putin ha privilegiado las relaciones bilaterales. Mantener un vínculo estratégico con los gobiernos claramente contrarios a EE.UU., como Cuba, Nicaragua, Venezuela, Bolivia y la Argentina kirchnerista. También con aquellos capaces de contrarrestar la hegemonía de Washington: Brasil y Mé-

xico. Se trata de una relación de mutua conveniencia, sobre todo con la dictadura cubana y los regímenes autoritarios venezolano y nicaragüense. A Moscú no le interesan las violaciones de los derechos humanos en Cuba, los ataques a la oposición en Venezuela o la deriva dictatorial en Nicaragua (con quien colabora en materia militar y de inteligencia). Estos países se posicionan junto a Rusia cuando se opone a EE.UU., como en la crisis de Ucrania y el alineamiento de Nicaragua y Venezuela con Rusia y viceversa en los foros internacionales es automático.

Rusia ha sido un sólido apoyo de los gobiernos de Ortega y Chávez. En 2018, tras la represión contra los estudiantes en Managua, instó a EE.UU. en Naciones Unidas a "abandonar los intentos inspirados en la tradición colonialista de influir en la situación en Nicaragua". En 2021 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó una resolución contra Nicaragua condenando la represión y pidiendo a Ortega que permita las manifestaciones pacíficas en su contra. La resolución se aprobó con 20 votos a favor, 18 abstenciones y ocho en contra, entre ellos Venezuela, Cuba, Bolivia, Rusia y China.

En 2019 una propuesta de Washington en el Consejo de Seguridad para reclamar elecciones presidenciales libres y el ingreso de ayuda humanitaria a Venezuela fue vetada por Rusia y China. En 2020, Rusia denunció en el Consejo de Seguridad las acciones de EE.UU. contra Venezuela, que consideraba "provocaciones" y "amenazas" contrarias a las normas de la ONU. Por su parte, los países latinoamericanos cercanos a Putin le han evidenciado su apoyo de forma reiterada desde 2008. Ese año, tras la Segunda Guerra con Georgia, Rusia fue el primer país en reconocer la independencia de Osetia del Sur y la de Abjasia, algo que hicieron muy pocos, como Nauru, Nicaragua y Venezuela. En 2014 una resolución de la ONU declaró inválido el referéndum de Crimea, con 100 votos a favor, 58 abstenciones y 11 votos en contra, entre ellos Bolivia, Cuba y Nicaragua. En la actual crisis de Ucrania, Venezuela y Nicaragua han dado reiteradas muestras públicas de posicionarse junto a Rusia.

Su vínculo más fuerte en América Latina es con Venezuela. El proceso comenzó con Chávez y continúa con Maduro. Rusia pasó de ser un actor inexistente en 2000 a convertirse en uno de los mayores

inversores a través de los sectores militar y de hidrocarburos. Ha vendido armas por más de 17,000 millones de dólares y la empresa estatal Rosneft ha firmado varios acuerdos estratégicos con PDVSA sobre gas y petróleo.

En plena bonanza del régimen bolivariano (2004-2012), Chávez modernizó la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB) comprando armamento ruso. Venezuela se convirtió en el principal comprador de armas en América Latina y pasó del puesto 46 al 15 en el ranking mundial de compradores de material bélico. El 76% de las exportaciones de armas y servicios militares de Rusia a América Latina iba a Venezuela.

Si bien las relaciones comerciales fuera del rubro militar son escasas, en los últimos años se ha multiplicado. Rusia ha apuntalado a Maduro, pese a tener una menor capacidad de compra que Chávez. La presencia militar rusa la componen básicamente personal técnico de apoyo al equipamiento ruso que opera la FANB. También unidades de fuerzas especiales y empresas contratistas militares que capacitan al personal militar y policial venezolano. En 2020, ocho especialistas rusos en drones ayudaron a las fuerzas bolivarianas en la Operación Tiburón, para detener la invasión de militares rebeldes que intentaron desembarcar en las costas venezolanas.

Al igual que con Cuba, durante la crisis ucraniana Putin habló telefónicamente con Maduro. Según TASS, "Putin expresó su apoyo inquebrantable a los esfuerzos de las autoridades venezolanas para fortalecer la soberanía y asegurar el desarrollo social y económico del país", mientras Caracas subrayó la existencia de intercambios al más alto nivel en "temas referentes a la cooperación existente en diversas áreas estratégicas". Maduro también rechazó las campañas de provocación y manipulación contra Rusia.

Rusia ha recuperado la relación fluida con Cuba que tenía la URSS durante la Guerra Fría, y la alianza con Fidel Castro de 1960. En medio de la crisis ucraniana, los presidentes Putin y Miguel Díaz-Canel se comprometieron a profundizar "la cooperación estratégica" y fortalecer las relaciones bilaterales. Acordaron intensificar sus contactos para ampliar "la cooperación en comercio, economía e inversión". Días antes, habían llegado a La Habana 20 toneladas de ayuda

sanitaria, el quinto cargamento de este tipo desde el 31 de diciembre: 80 toneladas en menos de un mes frente a 200 toneladas en 2021. La estrategia rusa refuerza lo que viene haciendo el Kremlin desde hace una década y se plasmó en 2014 con la condonación rusa de la deuda cubana (30,000 millones de dólares) desde tiempos soviéticos y la posibilidad de reabrir la estación electrónica de Lourdes.

Hasta el reconocimiento de la República Popular China por Managua, Rusia era el principal aliado extra regional de Nicaragua, además de Taiwán. Fue patente el respaldo de Moscú tras la última reelección de Ortega, cuando consumó su deriva dictatorial en medio de un generalizado aislamiento regional y del enfrentamiento con la Casa Blanca. Putin ofreció el "apoyo invariable" de Moscú a los esfuerzos nicaragüenses "para garantizar la soberanía nacional" y manifestó su "disposición a seguir apoyando [su] desarrollo social y económico".

Era el último capítulo de la alianza entre dos regímenes autoritarios. Ortega, poco dado a viajar al exterior, visitó Rusia en 2008 y Putin incluyó a Managua en su gira latinoamericana de 2014. Rusia ha financiado la modernización militar y de la inteligencia nicaragüense. Esto ha posibilitado, desde 2016, crear centros de entrenamiento militar y adquirir carros de combate en el marco de un acuerdo de "cooperación técnico-militar" y sistemas de defensa antiaérea. Su correlato es el respaldo de Ortega a Putin en la anterior y actual crisis de Ucrania y su posición contraria a las sanciones de Occidente contra Moscú.

Desde 2018, cuando Ortega aplastó las protestas en su contra, tuvo el apoyo ruso. En 2019, Putin le envió una carta a su "querido amigo, hermano" y aseguraba que Nicaragua siempre podría contar con su ayuda. En 2021 Rusia fue de los pocos países que reconoció su reelección tras la detención masiva de los principales referentes de la oposición, incluidos varios precandidatos presidenciales.

Rusia también tiene fuerte presencia en otros países, como Argentina, Brasil y Bolivia. En plena escalada de la tensión con EE.UU. y la OTAN, el presidente argentino Alberto Fernández visitó Moscú y a mediados de febrero lo hizo el brasileño Jair Bolsonaro. El vínculo

con Argentina, retomado en 2010, va de la geopolítica, como mostró el viaje de Fernández en enero de 2022, a la economía, dado el interés de Gazprom y otras empresas en el gas argentino. La visita de Fernández se produjo tras el acuerdo de renegociación de la deuda con el FMI –donde EEUU jugó un papel importante–. Fernández ofreció convertir a Argentina en la "puerta de entrada" para Rusia en América Latina y vio a Putin como un contrapeso frente a EE.UU.: "Estoy empecinado en que la Argentina tiene que dejar de tener esa dependencia tan grande que tiene con el Fondo y EE.UU., tiene que abrirse camino hacia otros lados y ahí Rusia tiene un lugar muy importante".

El principal socio económico y geopolítico de Rusia en América Latina es Brasil. Lo fue con Lula y lo sigue siendo con Bolsonaro. Esto demuestra que el pragmatismo de Putin está por encima de criterios ideológicos. Desde 2010 Brasil se ha mantenido como el principal socio económico de Rusia en América Latina, con un 33% del total regional.

Durante la presidencia de Lula, Brasil y Rusia formaron junto a China, la India y Sudáfrica el bloque de los BRICs, que hasta la fecha ha celebrado 12 cumbres, las dos últimas en Brasil (2019) y Rusia (2020). Con Bolsonaro la relación no ha decaído. Además de intereses internacionales comunes comparten una similar visión de la política: ambos impulsan gobiernos iliberales y autoritarios. En plena crisis ucraniana, el mandatario sudamericano anunció su visita a Rusia, que según el diario Folha de São Paulo no tenía el visto bueno de Washington. Para Bolsonaro el viaje a Moscú es una forma de mostrar su autonomía en política exterior: "Brasil es Brasil, Rusia es Rusia. Tengo una buena relación con todo el mundo. Si [Joe] Biden me invitara, iría también con gusto a EE.UU.".

El Kremlin ha mantenido y fomentado la cercanía con Evo Morales en Bolivia, a quien apoyó cuando fue derrocado en 2019. Tras el regreso al poder del MAS en 2020, los lazos se han estrechado aún más con proyectos de explotación en áreas estratégicas, como gas y litio. El pasado octubre el canciller boliviano Rogelio Mayta visitó Moscú donde el ministro de Exteriores Lavrov ratificó que Bolivia es uno de los socios prioritarios de Rusia en América Latina. Al vínculo geopolítico se unen los intereses

económicos. Gazprom, ya activo en el yacimiento de gas de Incahuasi, participará en la licitación para la explotación del litio. Rosatom (consorcio atómico estatal ruso) está construyendo un centro de investigación nuclear en El Alto.

Esta presencia rusa en la región ha tenido otra derivada a causa de las tensas relaciones entre Venezuela, el principal cliente de armas rusas en América Latina, y Colombia, aliado de Washington y miembro de la OTAN desde 2017. En plena escalada entre Rusia y Ucrania, el ministro de Defensa de Colombia, Diego Molano, denunció una "injerencia extranjera" –rusa– prolongada en la frontera.

Lo que subyace en este asunto no es sólo el temor colombiano a la presencia rusa en su frontera y su cooperación con la FANB, sino también el destino último de las armas rusas. Estas bien podrían acabar en manos de las bandas criminales y las guerrillas colombianas que operan desde bases venezolanas, con la aquiescencia del régimen chavista. La debilidad y corrupción del Estado venezolano y la capacidad financiera de estas bandas llevaron a Bogotá a lanzar semejante denuncia, mientras Colombia acusaba al gobierno de Maduro de amparar a grupos armados colombianos. La tensión desembocó en una reunión entre la canciller colombiana, Marta Lucía Ramírez, y el representante del Kremlin en Bogotá, Nikolay Tavdumadze, donde Rusia se comprometió a evitar el desvío de su cooperación militar. Asimismo, Moscú garantizó que su asistencia a Venezuela es técnica y no militar.

## El despliegue del poder blando

Rusia, pese a no ser un actor económico y comercial relevante en América Latina, ha incrementado su proyección y prestigio mediante otras estrategias, como la "diplomacia de las vacunas" o con campañas de información/desinformación. En el caso de las vacunas, Rusia ganó prestigio por haber desarrollado la Sputnik V, eficaz contra el COVID-19 y haberla puesto a disposición de los países latinoamericanos en un momento en que la UE y EE.UU. acaparaban la adquisición de viales. Pese a problemas logísticos que retrasaron su llegada y a no ser reconocida por la OMS, la Sputnik V se aplicó en Argentina, Bolivia, Honduras, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay y Venezuela.

En su reciente visita a Moscú, Fernández dijo estar "profundamente agradecido" por el suministro de vacunas "en momentos que escaseaban" y destacó que Rusia es "un país muy valorado" por el apoyo que dio al continente al comienzo de la pandemia. Argentina, que ha comenzado a producirla en 2021, las está enviando a Ecuador, Perú y Paraguay. Por su parte, Putin recordó que Argentina fue "el primer país del hemisferio occidental" en registrar esta vacuna, a lo que sumó el primer contrato para su suministro.

En el ámbito del poder blando, Rusia también busca ganar presencia en América Latina, como en otras partes del mundo a través de la propaganda. Russia Today (RT) en español y la expansión en Internet (Sputnik) son el mecanismo más ambicioso del Kremlin para ganar imagen e influencia. Así, RT en español ha latinoamericanizado sus contenidos, para intentar captar el interés del público regional. Su apuesta ha tenido éxito, al conseguir nuevos seguidores, lo que le ha supuesto contar con una nueva plataforma para atacar a EE.UU. y a la UE, a quienes muestra como países corruptos que no respetan los derechos humanos y amparan crímenes de guerra. RT presenta una cara amable de Rusia a la vez que la muestra como un modelo político alternativo, eficiente y con éxito en comparación con las "decadentes" democracias occidentales.

## Conclusiones

El papel que han jugado algunos países de América Latina en la crisis de Ucrania ha vuelto a evidenciar uno de sus problemas recurrentes: presenciar, a veces incluso compartir, pleitos que considera ajenos y sobre los que no ejerce ningún tipo de control ni influencia. Ese papel latinoamericano no es nuevo, lo protagonizaron Cuba en la crisis de los misiles en 1962 y Nicaragua en los años 80, y se repite periódicamente.

La causa última es la debilidad y división de sus Estados y la ausencia de un sistema de gobernanza regional capaz de impedir intervenciones, agresiones o injerencias externas. Por eso no hay quien traslade la voz unificada de la región a las instancias multilaterales y no hay peso específico ni capacidad para influir en la gobernanza mundial.

El desinterés latinoamericano por los problemas globales está pro-

fundamente arraigado en la idiosincrasia regional. A sus gobiernos y a sus opiniones públicas sólo les preocupan aquellas cuestiones que les afectan directamente y viven de espaldas hacia las demás, especialmente aquellas que no tienen nada que ver con ellos, como el terrorismo islámico. Para la mayoría de los países latinoamericanos la política exterior no pasa de ser una política de relaciones regionales, especialmente con las naciones fronterizas.

Esta debilidad intrínseca latinoamericana abrió las puertas al intervencionismo de viejas potencias (EE.UU.) y es la que ahora permite que actores emergentes, como Rusia, utilicen su relación con los países de la región para convertirlos en peones de un juego mayor, donde sus intereses están ausentes. En el caso ruso, los países latinoamericanos son una herramienta del Kremlin para deteriorar la influencia de EE.UU., mientras gana aliados en su estrategia global.

Pese a que América Latina queda expuesta en medio de la escalada que EE.UU., la OTAN y Rusia viven por la crisis de Ucrania, pocas voces de alerta se han oído en la región ante la amenaza rusa de desplegar su potente arsenal. América Latina no está directamente amenazada por la crisis ucraniana, pero debería posicionarse al respecto.

En el vínculo ruso-latinoamericano, Rusia es quien sale más beneficiada. Si bien es cierto que Moscú ha incrementado sus compras a países de América Latina (a causa de las sanciones ha sustituido a los países de la UE con los de MERCOSUR para la compra de frutas, verduras y carne) y que la venta de armas representa un rubro importante de sus exportaciones, al Kremlin le importa América Latina por diversas razones.

Esto también incluye la perspectiva geopolítica, vinculada a su pulso con EEUU, y diplomática para diversificar las relaciones y por obtener apoyos en la ONU. Si bien la relación comercial ha crecido a lo largo del período Putin, casi un 50%, lo ha hecho desde niveles muy bajos: las importaciones rusas desde América Latina no superan el 5% del comercio total ruso y en las exportaciones a la región, la tasa promedio ronda el 2%.

Esto le permite presentarse como un actor con intereses y presencia global, con un proyecto de nuevo

orden internacional respaldado por aliados no sólo de su hinterland más próximo (Bielorrusia) sino ajenos al área euroasiática (los países latinoamericanos). A cambio de ese apoyo geopolítico, Rusia respalda regímenes de corte dictatorial (Cuba y Nicaragua) o autoritarios (Venezuela) que logran así romper el cerco internacional por su persistente violación de las libertades y los derechos humanos.

Si bien Moscú despliega medidas destinadas a ganarse el respaldo latinoamericano mediante "la diplomacia de las vacunas" o a impulsar su poder blando, difícilmente puede equilibrar el peso de EE.UU. o China como mercado para los productos latinoamericanos, como las declaraciones del presidente Alberto Fernández parecerían dar a entender cuando hablaba de convertir a Argentina en la "puerta de entrada para Rusia en la región".

Conviven en América Latina países directamente aliados a Rusia, como Cuba, Venezuela y Nicaragua, otros con una posición menos nítida, pero con una cierta proximidad al Kremlin como Perú, Argentina e incluso Brasil. Y otros que se mueven en el silencio (México) o claramente aliados de EE.UU. como Chile, Uruguay y Colombia. Mientras persista esta situación u otras similares que puedan darse en el futuro, el peso de la región en el escenario geopolítico mundial no solo será pequeño, reducida su capacidad de negociación y su papel secundario, sino que los países continuarán jugando el juego de los otros. De este modo, de no mediar un proceso de integración y en tanto cada país "haga la guerra por su cuenta" no habrá ninguna posibilidad de incidir en los conflictos internacionales, ni siquiera en aquellas cosas que les afectan directamente.

# Instrucciones a los autores

A continuación las instrucciones a los autores sobre los criterios que se deben tomar en cuenta para publicar en la *Revista Análisis de la Realidad Nacional*.

**ABRIR** »»

**Periodicidad quincenal,**
**1 al 15 de marzo de 2022**

latindex

En línea

Instituto de Problemas Nacionales IPNUSAC
Universidad de San Carlos de Guatemala
Edificio S-11, Salón 100 y 103,
Ciudad Universitaria, zona 12
Ciudad de Guatemala

2418 7679 2418 7616

Nota:
Su aporte será bienvenido.
Las colaboraciones deben ser enviadas a:
ipnusac@gmail.com

Versión Digital:

www.
ipn.usac
.edu.gt

Síguenos

IPNUSAC

ipn_usac